

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM UPAYA
PERLINDUNGAN LINGKUNGAN HIDUP
TERHADAP PENGAMBILAN
AIR BAWAH TANAH DI JAWA TENGAH**

TESIS

Disusun dan diajukan untuk melengkapi syarat-syarat
guna memperoleh derajat Master Dalam Ilmu Hukum
Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang



Oleh :

**ENDANG PRISTIWATI
NIM : B4A098025**

Pembimbing :

Prof. Dr. H. BARDA NAWAWI ARIEF, SH

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
BIDANG KAJIAN HUKUM DAN SISTEM PERADILAN PIDANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2003**

UPT-PUSTAK-UNDIP

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM UPAYA
PERLINDUNGAN LINGKUNGAN HIDUP
TERHADAP PENGAMBILAN AIR BAWAH TANAH
DI JAWA TENGAH**

TESIS

UPT-PUSTAK-UNDIP	
No. Daft:	3141 /T/MIH /e/
Tgl.	22 Des 104

Oleh :

ENDANG PRISTIWATI

NIM B4A 098.025

Disetujui / disahkan untuk dipertahankan
dihadapan Dewan Penguji Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Diponegoro Semarang

Pembimbing :



Prof.Dr.H. BARDA NAWAWI ARIEF,SH

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
BIDANG KAJIAN HUKUM DAN SISTEM PERADILAN PIDANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2003**

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM UPAYA
PERLINDUNGAN LINGKUNGAN HIDUP TERHADAP
PENGAMBILAN AIR BAWAH TANAH DI JAWA TENGAH**

TESIS

**Telah diterima sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum**

**Dipertahankan dihadapan Sidang Dewan Penguji
Pada Tanggal 25 September 2003**

**Disusun Oleh
ENDANG PRISTIWATI, SH
B4A – 098025**

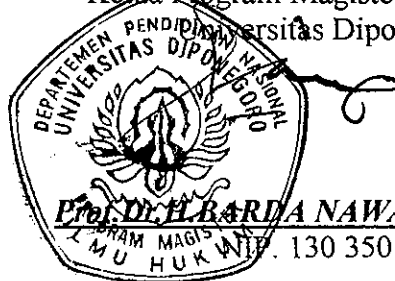
Dosen Pembimbing



Prof. Dr. H. BARDA NAWAWI ARIEF, SH
NIP. 130 350 519

Mengetahui

Ketua Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Diponegoro



Prof. Dr. H. BARDA NAWAWI ARIEF, SH
NIP. 130 350 519

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah Swt yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahnya kepada penulis. Atas ridhonya penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Perlindungan Lingkungan Hidup Terhadap Pengambilan Air Bawah Tanah Di Jawa Tengah** ini.

Pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati, penulis menyampaikan ucapan terima kasih, kepada:

1. Rektor Universitas Diponegoro, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk meneruskan studi pada Program Magister Ilmu Hukum UNDIP;
2. Dekan Fakultas Hukum UNDIP Semarang, yang memberikan referensi kepada penulis untuk melanjutkan studi pada Program Magister Ilmu Hukum UNDIP;
3. Bapak Prof.DR.H. Barda Nawawi Arief, SH, selaku ketua Program Magister Ilmu Hukum UNDIP, Pengajar sekaligus sebagai Dosen Pembimbing bagi penulisan tesis ini. Secara khusus penulis memberikan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada beliau atas segala saran, bimbingan dan dorongannya, sehingga penulis dapat menyelesaikan beban berat ini.
4. Seluruh Guru Besar, Staf Pengajar Program Magister Ilmu Hukum UNDIP yang telah dengan ikhlas memberikan ilmunya kepada penulis selama penulis mengikuti pendidikan S 2;
5. Rektor IAIN Antasari Banjarmasin yang telah memberi izin kepada penulis untuk melanjutkan studi Program Magister Ilmu Hukum UNDIP;
6. Dekan Fakultas Syari'ah IAIN Antasari Banjarmasin yang telah memberikan dorongan kepada penulis agar penulis segera menyelesaikan pendidikan S 2 .

7. Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah, yang telah banyak membantu menyediakan/memberikan data yang penulis perlukan dalam penulisan tesis ini;
8. Seluruh Staf Administrasi Program Magister Ilmu Hukum UNDIP yang selalu memberikan bantuan dan pelayanan kepada penulis serta semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dorongan kepada penulis;
9. Kedua orang tua penulis, Bapak Slamet A dan Ibu Sutjijem yang dengan keikhlasannya selalu mendoakan penulis untuk keberhasilan putrinya.
10. Ibu mertua penulis Ibu Hj Aminatoen, yang selalu memberikan dorongan agar terselesaikannya penulisan ini,
11. Suami tercinta Dr. Sukses Hadi,SpKK yang dengan penuh pengertian dan kesabaran memberikan motivasi agar segera diselesaikannya penulisan tesis ini.
12. Anak-anakku tercinta Medisiana Sukses Soenoe dan Vidivicia Sukses Soenoe, yang dengan penuh pengertian merelakan sebagian waktu ibunya terbagi untuk menyelesaikan studi ini;
13. Fifiana Wisnaeni,SH,Mhum; Sri Endah Wahyuningsih,SH,Mhum; Ani Purwanti,SH,MHUm; Sunaryo,SH,Mhum; Dadang Siswanto,SH,Mhum, Dicky Azwan,SH,Mhum; Untung Dwi Hananto,SH,Mhum; A.M. Endah,SH dan kawan-kawan lain yang dengan permintaan maaf tidak penulis sebutkan satu persatu.

Akhirnya, dengan segala keterbatasan yang ada, penulis menyadari tesis ini bukan merupakan karya final. Saran dan kritik yang bersifat membangun sangat penulis harapkan.

Semarang, September 2003

Penulis

Endang Pristiwati

ABSTRAK

Lingkungan hidup dan pembangunan merupakan dua hal yang saling berkaitan. Semakin pesatnya pembangunan di bidang industri yang disertai pengambilan air bawah tanah yang berlebihan mengakibatkan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup. Hal tersebut yang melatarbelakangi penulis melakukan penelitian ini.

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui formulasi kebijakan hukum pidana sebagai salah satu sarana dalam upaya perlindungan lingkungan hidup terhadap pengambilan air bawah tanah sebagai *ius constitutum*, aplikasinya serta bagaimana seharusnya kebijakan tersebut diformulasikan pada masa yang akan datang (sebagai *ius constituendum*).

Dalam rangka perlindungan lingkungan hidup terhadap pengambilan air bawah tanah di Jawa Tengah, Pemda Propinsi Jawa Tengah telah mengeluarkan kebijakan dengan menerbitkan Perda No. 5 tahun 1985 yang telah diganti dengan Perda No. 6 tahun 2002 tentang Pengambilan Air Bawah Tanah di Jawa Tengah. Kebijakan tersebut dilengkapi pula dengan sanksi pidana sebagai penguat.

Meski demikian sanksi tersebut tidak pernah diterapkan terhadap pelaku pelanggaran pengambilan air bawah tanah. Sementara pada akhir tahun 2002 ditemukan 2.156 (dua ribu seratus lima puluh enam) buah titik sumur untuk keperluan industri yang dibuat tidak berizin. Dari jumlah tersebut tidak satupun yang sampai diproses di pengadilan.

Tidak diprosesnya kasus-kasus tersebut ke pengadilan disebabkan beberapa faktor yang mempengaruhi antara lain faktor hukumhukumnya yang tidak jelas dan lebih menekankan segi ekonomi dibanding perlindungan lingkungan itu sendiri, sumber daya manusia yang bertugas sebagai PPNS kurang profesional, minimnya sarana dan prasarana yang tersedia serta kurangnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya melestarikan fungsi lingkungan hidup.

Mengingat perkembangan industri yang makin pesat disertai pemakaian air bawah tanah yang terus meningkat pula bahkan cenderung berlebihan, ditunjang dengan tidak berfungsinya sarana hukum pidana yang ada, menjadikan materi Perda No. 6 tahun 2002 tidak memadai lagi untuk menjamin tercapainya tujuan perlindungan lingkungan hidup di Jawa Tengah. Perumusan tindak pidana pada kebijakan hukum pidana yang akan datang perlu disesuaikan dengan perumusan yang terdapat pada undang-undang payungnya yang dalam hal ini adalah UUPH. Pelaku tindak pidana dimaksud dapat berupa perorangan maupun badan hukum atau non badan hukum serta korporasi baik yang bersifat perorangan maupun publik., sedangkan ancaman pidana terhadap pelanggaran ketentuan Air Bawah Tanah seyogyanya lebih berat sebanding dengan dampak yang ditimbulkan dan tidak lebih ringan dibanding pelanggaran terhadap ketentuan retribusi.

Berdasarkan pertimbangan tersebut perlu dibuat kebijakan hukum pidana baru khusus mengenai air bawah tanah yang tidak sekedar diatur dalam peraturan daerah tetapi berupa undang-undang yang lebih berwawasan lingkungan dan terpadu. Didamping itu perlu dilakukan peningkatan faktor-faktor penunjang yang mendukung tercapainya tujuan pelestarian lingkungan hidup dan perlunya peningkatan profesionalisme aparat penegak hukum.

ABSTRACT

Life's environment and development constitute two matters that are intertwined. The faster the development in the field of industry together with the use of the underground water that is excessive has as its effect the fouling and destruction of our life's environment. That all form the background of this research.

This research has been done with the aim to know how to formulate a lawful policy in the field of criminal law forming one of the ways to protect life's environment towards the exploitation of underground water as "ius constitutum", its application and how the mentioned policy to formulate it in the future. (as *ius constituendum*).

In the frame of the protection of life's environment towards the exploitation of underground water in Central Java, the Central Java. Provincial government has circulated a policy by circulating Perda No. 5 year 1985 which has been changed with Perda No. 6 year 2002 concerning the exploitation of underground water in Central Java. The mentioned policy is also completed with a sanction of penalty as strengthening.

Nevertheless that mentioned sanction has never been practiced towards those who transgress the law concerning Underground water. In the mean time at the end of the year 2002, 2156 (two thousand one hundred fifty six) wells have been found for industrial purpose, dug without permission. From that total number of transgression none has been processed by law.

The fact that those cases have not been processed by law was due to several factors. Among others, the law articles are not clear and the fact that more stress has been put on economical background compared with environmental consideration, manpower acting as PPNS are not professional enough, are not available lack of consciousness of the society concerning the function of a sustaining life's environment which should be maintained.

Realizing the fast development of industry together with the ever increasing use of underground water which is very likely too excessive, sustained by penal-law which is not functioning, has as its result the material of Perda No. 6 year 2002 which is not enough any more to guarantee the aim of environmental protection in Central Java. Formulation of Criminal act in the policy of penal law in the future needs to be synchronized with the formulation found in its law umbrella-which is the UUPH. Law breakers mentioned could be individual as well as law corporation and corporation that could be individual as well as public, while law-enforcement towards transgressors of the law concerning underground water should be punished heavier proportional with the severity of damage done to the environment and certainly not lighter in comparison with transgression towards decisions of retribution.

Based on mentioned consideration skilled penal law has to be made. Especially concerning ground water, which should not just to be a regulation in a regional regulation but should be based on law which has more insight concerning the importance of good environment and which is also to be made as a unity. Beside that, a strengthening of sustaining factors needed to strengthen the aim of safe guarding an ever lasting good life's environment and the necessity of strengthening the professional ability of the apparatus of law enforcement.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i:
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
ABSTRAKSI.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	10
C. Kerangka Pemikiran.....	11
D. Tujuan penelitian.....	19
E. Kontribusi Penelitian.....	20
F. Metode Penelitian.....	20
1. Ruang lingkup.....	20
2. Metode Pendekatan.....	21
3. Jenis dan Sumber Data.....	21
4. Teknik Pengumpulan Data.....	22
5. Analisa Data.....	23
G. Sistematika Penulisan..	23
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Perlindungan Lingkungan Hidup (Sumberdaya Air Bawah Tanah)	25
1. Pengertian Lingkungan Hidup.....	25
2. Perlindungan Lingkungan Hidup.....	32
3. Sumber Air Bawah Tanah.....	38
B. Pengaturan Hukum yang Berhubungan Dengan Sumberdaya Air dan Lingkungan Hidup.....	40
C. Kedudukan Hukum Pidana Dalam Kebijakan Hukum Lingkungan	45
1. Pengertian Kebijakan.....	45
2. Kebijakan hukum Lingkungan.....	47
3. Penegakan Hukum Lingkungan.....	52
4. Fungsi UU No. 23/1997 sebagai UU Payung	56
5. Kebijakan Hukum Pidana Merupakan Bagian Integral Dari Kebijakan Sosial.....	60

a. Faktor Hukum.....	123
b. Faktor Penegak Hukum.....	126
c. Faktor Sarana dan Prasarana.....	131
d. Faktor Masyarakat.....	133
e. Faktor Budaya.....	134
C. Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Upaya Perlindungan Lingkungan Hidup Terhadap Pengambilan Air Bawah Tanah di Masa Yang Akan datang.....	139
1. Perumusan TPLH di Bidang Pengairan Khususnya Air Bawah Tanah Pada Masa yang Akan Datang.....	143
2. Sistem Pertanggungjawaban Pidana Dalam Kebijakan Perundang- undangan Pengairan Khususnya Air Bawah Tanah di Masa yang Akan Datang.....	148
3. Jenis-Jenis Sanksi yang Dapat Dijatuhkan Terhadap Pelaku TPLH di Bidang Pengairan Khususnya Air Bawah Tanah.....	152
BAB IV : PENUTUP	
A. Kesimpulan Umum.....	157
B. Kesimpulan Khusus.....	159
C. Rekomendasi.....	162
DAFTAR PUSTAKA.....	163

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kekayaan alam Indonesia adalah anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang wajib disyukuri, dilestarikan dan dikembangkan kemampuannya agar dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi bangsa dan rakyat Indonesia serta makhluk hidup lainnya demi kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup itu sendiri pada masa sekarang maupun yang akan datang.

Kaidah dasar yang melandasi pembangunan dan perlindungan lingkungan hidup Indonesia terdapat dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945 yang pada dasarnya membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Ketentuan ini menegaskan kewajiban negara dan tugas Pemerintah untuk melindungi segenap sumber-sumber insani Indonesia dalam lingkungan hidup Indonesia guna kebahagiaan seluruh rakyat Indonesia dan segenap umat manusia.¹

Pemikiran dasar tersebut secara lebih konkrit dirumuskan dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Apabila dicermati, di dalam ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tersebut, tersimpul tiga hal yang sangat mendasar:

¹ Keosnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi ke-6, Cet. Ke-13, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1997, hal. 89.

1. Sumber daya alam harus dimanfaatkan secara bijaksana agar dapat memberikan manfaat secara berkelanjutan dari generasi ke generasi;
2. Pemanfaatan sumber daya alam harus dilaksanakan dengan tetap melestarikan kemampuan lingkungan hidup, sehingga generasi mendatang tetap mempunyai pilihan dalam penggunaannya;
3. Generasi sekarang memikul kewajiban terhadap generasi mendatang agar generasi mendatang tetap mempunyai sumber dan penunjang hidupnya yang sejahtera dengan mutu yang setinggi-tingginya.²

Dari apa yang diuraikan tersebut dapat diartikan bahwa dalam memanfaatkan sumber daya alam harus disertai dengan upaya melestarikan kemampuan lingkungan hidup. Ini berarti bahwa pembangunan yang diselenggarakan adalah pembangunan berwawasan lingkungan sebagaimana ditegaskan dalam Garis-garis Besar haluan Negara (GBHN) 1978 dan selanjutnya direalisir dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. UU No. 23 tahun 1997 ini berfungsi sebagai payung/*umbrella act* terhadap peraturan perundangan lingkungan lainnya.

Sehubungan dengan pengelolaan sumber daya alam secara bijaksana ini, Emil Salim mengemukakan:

"Pembangunan berkelanjutan mengharuskan kita mengelola sumber alam serasional mungkin. Ini berarti keempat kelompok sumber alam seperti pertambangan, hutan pelestarian alam, hutan lindung dan hutan produksi bisa diolah asalkan secara rasional dan bijaksana. Untuk ini diperlukan pendekatan pembangunan dengan pengembangan lingkungan hidup yaitu *eco-development*. Pendekatan ini tidak menolak diubah dan diolahnya sumber alam untuk pembangunan dan kesejahteraan manusia. Tetapi "kesejahteraan manusia" mengandung makna lebih luas, mencakup tidak hanya kesejahteraan material, pemenuhan kebutuhan generasi kini, tetapi juga mencakup kesejahteraan non fisik, mutu kualitas hidup (*liveable environment*) dan jaminan bahwa kesejahteraan terpelihara kesinambungannya bagi generasi masa depan. Pengelolaan sumber daya alam yang tidak rasional dan kurang bijaksana harus dicegah agar kesejahteraan generasi masa kini dicapai dengan tidak menghancurkan lingkungan bagi peningkatan kesejahteraan generasi masa depan. Dalam pendekatan ini berlaku dalil apa yang diambil dari alam harus dikembalikan ke alam, sekurang-kurangnya diganti dengan hal yang berperan serupa kepada alam".³

² Hermin Hadiati Koeswadi, *Hukum Pidana Lingkungan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hal. 16-17.

³ Emil Salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Cet. Ke-6, LP3ES, Jakarta, 1993, hal. 169.

Sumber alam terbagi atas sumber alam yang dapat diperbaharui seperti hutan, perikanan, dan lain-lain dan sumber alam yang tidak dapat diperbaharui, seperti minyak, batu, gas alam dan sebagainya. Sumber alam dapat pula dibagi atas tanah, air, tanaman, pepohonan dan lain-lain. Permintaan akan sumber alam, khususnya air, menghadapi tekanan yang cukup besar terutama dikarenakan oleh kepadatan penduduk dan industrialisasi.

Dengan demikian air merupakan kekayaan alam yang dikuasai oleh negara, karena sifatnya yang khas, dibutuhkan oleh semua makhluk hidup sepanjang masa baik di bidang ekonomi, sosial maupun budaya, dan dalam tata lingkungan air adalah unsur yang utama.

Manusia tidak dapat hidup tanpa air, 70% tubuh kita mengandung air dan sedikitnya manusia membutuhkan dua liter air setiap hari. Kebutuhan manusia akan air selalu meningkat dari waktu ke waktu, bukan saja karena meningkatnya jumlah manusia yang membutuhkan air, tetapi juga dikarenakan meningkatnya intensitas dan ragam dari kebutuhan akan air. Di lain pihak, air yang tersedia di dalam alam yang secara potensial dapat dimanfaatkan manusia jumlahnya tetap.⁴

Mengingat makin pentingnya sumber daya air dalam pembangunan, maka kebijaksanaan dan langkah-langkah yang akan ditempuh pemerintah di bidang pengelolaan sumber daya air sangatlah penting artinya. Kebijakan dan langkah-langkah tersebut harus dilakukan dengan harapan sumber-sumber alam

⁴ Daud Silalahi, *Pengaturan Hukum Sumber Daya Air dan Lingkungan Hidup di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1996, hal. 11-15.

seperti air dimanfaatkan sebijaksana mungkin, dicegah dari pencemaran agar tidak melampaui daya asimilasi lingkungan, serta memperhatikan ongkos pemulihan lingkungan hidup dan ongkos-ongkos sosial yang umumnya diderita oleh masyarakat.

Hal senada ditegaskan pula dalam GBHN 1999 - 2004 huruf H, tentang Sumber Daya Alam dan lingkungan Hidup, sebagai berikut:

1. Mengelola sumber daya alam dan memelihara daya dukungnya agar dapat bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan rakyat dari generasi ke generasi.
2. Meningkatkan pemanfaatan potensi sumber daya alam dan lingkungan hidup dengan melakukan konservasi, rehabilitasi dan penghematan penggunaan, dengan menerapkan teknologi ramah lingkungan.
3. Mendelegasikan secara bertahap wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam pelaksanaan pengelolaan sumber daya alam secara selektif dan pemeliharaan lingkungan hidup sehingga kualitas ekosistem tetap terjaga, yang diatur dengan undang-undang.
4. Mendayagunakan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan memperhatikan kelestarian fungsi dan keseimbangan lingkungan hidup, pembangunan yang berkelanjutan, kepentingan ekonomi dan budaya dan masyarakat lokal, serta penataan ruang yang pengusahaannya diatur dalam undang-undang.
5. Menetapkan indikator-indikator yang memungkinkan pelestarian kemampuan keterbaruan dalam pengelolaan sumber daya alam yang dapat diperbaharui untuk mencegah kerusakan yang tidak dapat balik.⁵

Dalam rangka otonomi daerah, akan dilakukan pendelegasian wewenang pengelolaan sumber daya alam dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Hal ini terlihat dari bunyi Pasal 10 ayat (1) UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah bahwa: "Daerah berwenang mengelola sumber daya nasional yang tersedia di wilayahnya dan bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan sesuai peraturan perundang-undangan".

Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas. Ditegaskan dalam Penjelasan Umum UU No. 25 tahun

⁵ TAP MPR NO. IV/MPR/1999, Pustaka Setia, Cet. III, 2001, hal. 79.

1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, bahwa:

"Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas,...serta perimbangan keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah. Sumber pembiayaan Pemerintah Daerah dalam rangka perimbangan keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah dilaksanakan atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Sumber-sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi terdiri dari pendapatan asli daerah, ... dan lain-lain yang sah. Sumber pendapat asli daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari dalam wilayah yang bersangkutan ...".⁶

Dari uraian tersebut dapat dilihat bahwa, pemerintah daerah selaku pemegang otonomi mempunyai kewenangan yang luas untuk menggali pendapatan asli daerah semaksimal mungkin, dan salah satu caranya dapat diperoleh dari pajak air bawah tanah. Hal ini sangat mengkhawatirkan, mengingat sebaran air bawah tanah tidak dibatasi oleh batas-batas administrasi pemerintahan maka pengelolaan air bawah tanah oleh masing-masing daerah akan menjadi kendala dalam upaya konservasi air bawah tanah, yang dalam pelaksanaannya mengacu pada konsep cekungan air bawah tanah. Artinya suatu wilayah yang ditentukan oleh batasan-batasan hidrogeologi tempat berlangsungnya proses pengisian, pengambilan dan pengaliran air bawah tanah. Jika demikian halnya dapat terjadi konflik kepentingan antar daerah. Oleh karenanya perlindungan pengambilan air bawah tanah ini menjadi penting, mengingat adanya kekhawatiran masing-masing daerah akan mengambil air bawah tanah sebanyak-banyaknya demi meningkatkan pendapatan asli daerah masing-masing. Sebagaimana selama ini ditemui bahwa pemerintah daerah dalam menyikapi pengambilan air bawah tanah hanya melihat dari sudut pandang ekonomi (*profit oriented*) semata, tanpa adanya kepedulian terhadap kerusakan lingkungan akibat

⁶ Undang-Undang Otonomi Daerah 1999, Arkola, Surabaya, tanpa tahun, hal. 107-108.

pengambilan air bawah tanah yang berlebihan. Padahal lingkungan hidup menurut konsep kewilayahan, bukan terpisah-pisah tetapi merupakan satu pengertian hukum, dan dalam pengertian ini lingkungan hidup Indonesia adalah Kawasan Nusantara yang menempati posisi strategis antara dua benua dan dua samudra. Sehingga apabila masing-masing daerah melakukan pengambilan air bawah tanah sebanyak-banyaknya tanpa adanya koordinasi dari pemerintah pusat sebagai pemantau, akan terjadi perembesan air laut ke arah daratan (intrusi) terutama pada akuifer dangkal yang terletak 2 sampai 3 Km dari pantai. Selain itu dapat mengakibatkan terjadinya penurunan permukaan tanah (amblesan) karena berkurangnya tekanan pori akibat berkurangnya air tanah.⁷

Timbulnya kekhawatiran ini bukanlah tanpa sebab, karena sumber air dipengaruhi oleh berbagai keterbatasan, maka akan terjadi kemungkinan bahwa pada saatnya kebutuhan akan air yang semakin meningkat itu, tidak dapat dipenuhi oleh kemampuan sumber air yang ada. Atas dasar itu, kesulitan akan penyediaan, pengolahan dan penyaluran air mungkin akan menjadi kenyataan menjelang tahun 2000-an, dimana lebih dari 50% penduduk di negara-negara maju seperti di Amerika Serikat, Eropa Barat diperkirakan berada di sepanjang wilayah pantai atau danau-danau besar dalam jarak 200 mil dari garis pantai. Apabila hal ini betul-betul terjadi, maka penduduk di Pulau Jawa yang sangat padat ini, akan menjadi beban bagi wilayah pesisir Pulau Jawa.⁸

Di samping itu perkembangan industri dan pertumbuhan penduduk yang pesat serta aktivitas manusia khusus di perkotaan yang meningkat mempunyai

⁷Dinas Pertambangan DATI I Jawa Tengah, *Pengelolaan Air Bawah Tanah*, Disajikan dalam Rapat Kerja Pertambangan Daerah Di Semarang, tanggal 5 Desember 1996.

⁸Daud Silalahi, op cit., hal. 16.

konsekuensi terhadap kebutuhan akan air bersih yang terus meningkat dari tahun ketahun. Saat ini hampir setiap keluarga mengkonsumsi air kemasan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, disebabkan air bersih makin sukar didapat. Tidak berlebihan kiranya apabila banyak ditemukan spanduk-spanduk ataupun baliho yang memuat peringatan bahwa: "Dua milyar manusia membutuhkan air bersih saat ini". Sedang persediaan air bersih relatif tetap dan di beberapa tempat cenderung mengalami pencemaran dan perusakan kualitas dan kuantitas. Sebagai contoh, di kota Batang, peresapan air laut sudah masuk sejauh 3 kilo meter dari pantai. Hal yang sama terjadi pula di Kabupaten Jepara dan Semarang pada saat ini.⁹

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Pusat Penelitian Lingkungan (PPL), lembaga penelitian Universitas Diponegoro Semarang bekerja sama dengan Bapedalda Kodya Dati II Semarang pada tahun 1995, bahwa penyedotan air bawah tanah oleh industri yang berlebihan menyebabkan turunnya permukaan air bawah tanah rata-rata 1,5 m hingga 2 m pertahun.

Di Semarang, tepatnya di Dukuh Tambak Aji, dahulu terdapat sebuah sendang yang oleh masyarakat setempat dinamakan Sendang Abu Bakar. Sendang ini dahulu merupakan sumber air yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat di wilayah Karanganyar dan sekitarnya serta wilayah Randu Garut. Tetapi setelah di wilayah tersebut dijadikan kawasan industri di mana pabrik-pabrik bermunculan, dengan mengoperasikan sumur-sumur dalam atau pengambilan air bawah tanah, maka, debit air sendang tersebut menjadi sangat berkurang dan masyarakat sekitar tidak dapat lagi memanfaatkan sumber air sendang tersebut.

⁹ Lihat Suara Merdeka, Rabu, 5 September 2001, hal XVIII dan XIX..

Mengingat luasnya dampak negatif dari pengambilan air bawah tanah terhadap kehidupan manusia, maka tidak berlebihan apabila berbagai upaya dilakukan untuk mengatasi masalah ini dengan sarana hukum, baik melalui Hukum Administrasi, Hukum Perdata maupun Hukum Pidana.

Kebijakan untuk menggunakan hukum pidana (*penal Policy*) dalam rangka memberikan jaminan ditaatinya ketentuan perundang-undangan di bidang pengairan (air bawah tanah) dan lingkungan hidup ini fungsi hukum pidana sebagai *administrative penal law*, yang merupakan pendukung sanksi administratif.

Upaya penanggulangan masalah lingkungan hidup dengan hukum pidana ini ditegaskan pula dalam Kongres PBB ke-8 tahun 1990 di Havana, Cuba dalam *Draft Resolution* mengenai *The Role of Criminal in the Protection of Nature and the Environment*. Penggunaan hukum pidana tetap diperlukan dalam penegakan hukum lingkungan setelah hukum yang lain tidak dapat digunakan lagi. Dalam hal ini hukum pidana sebagai fungsi subsider.

Dalam menanggulangi kejahatan, orang dihadapkan pada masalah penilaian dan pemilihan dari berbagai macam alternatif. Hal ini merupakan suatu usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu masalah pengendalian atau penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana, bukan hanya merupakan problem sosial, tetapi juga merupakan masalah kebijakan.¹⁰

Menurut M. Cherif Bassiouni, penggunaan Hukum pidana yang tidak rasional pada akhirnya justru menimbulkan :

(a). Krisis kelebihan kriminalisasi (*the crisis of overcriminalization*), dan

¹⁰ Barda Nawawi Arief (1), dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1998, hal. 149.

(b). Krisis kelampaian batas dari hukum pidana (*the crisis of overreach of criminal law*).¹¹

Hukum pidana sebagai sarana pendukung tegaknya hukum administrasi di bidang lingkungan hidup, pada dasarnya rasionalitas tersebut harus digunakan dalam wawasan yang bersifat *economical deterrents* atau pencegah yang ekonomis.

Fenomena menunjukkan, selama ini hukum pidana hampir dan bahkan sama sekali tidak pernah digunakan terhadap pelanggaran maupun kejahatan pengambilan air bawah tanah meskipun sampai menimbulkan kerusakan maupun pencemaran. Salah satu indikatornya, adalah hampir tidak ada kasus pelanggaran maupun kejahatan pengambilan air bawah tanah yang sampai pada tahap penuntutan maupun disidangkan di pengadilan.

Dari uraian tersebut di atas dapat diartikan bahwa perlu kecermatan dalam penggunaan asas *subsidiaritas* hukum pidana, di samping harus dilakukan secara selektif dan limitatif. Hal mana dimaksudkan untuk menghindari dampak negatif dan efek terbalik seperti *victimogen* atau *kriminogen* dan *overcriminalization*.¹² Oleh karena itu kebijakan hukum pidana dalam upaya perlindungan pengambilan air bawah tanah harus diwujudkan melalui pendekatan yang rasional yang berorientasi pada nilai.

Tidak digunakannya hukum pidana terhadap pelanggaran dan kejahatan tersebut, menjadikan tidak efektifnya ketentuan pidana yang dimuat dalam Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 6 tahun 2002 tentang Pengambilan Air Bawah Tanah maupun Undang-Undang No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan sebagai peraturan induknya.

¹¹ Barda Nawawi arif (2), *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Ananta, Semarang, 1994, hal. 41. Lihat juga dalam Barda Nawawi arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 36.

¹² Barda Nawawi Arief (1), *op ci t*, hal. 43.

B. Perumusan Masalah

Dalam upaya perlindungan lingkungan hidup terhadap pengambilan air bawah tanah, Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah telah mengeluarkan kebijakan yang berupa Peraturan Daerah (Perda) No. 6 tahun 2002 tentang Pengambilan Air Bawah Tanah yang menggantikan Perda sebelumnya yaitu Perda No. 5 tahun 1985. Perda ini merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan.

Perda No. 6 tahun 2002 maupun Undang-undang no. 11 tahun 1974 tentang Pengairan, telah menetapkan ketentuan pidana terhadap pelanggaran maupun kejahatan yang dilakukan oleh para pelaku tindak pidana di bidang pengairan beserta sanksi sebagai penguatnya. Namun dalam praktek, ancaman pidana yang termuat dalam peraturan tersebut tidak pernah digunakan☹.

Fenomena tersebut menggambarkan ketidak efektifan hukum pidana dalam melindungi pengambilan air bawah tanah (khususnya di Jawa Tengah).

Berdasarkan fenomena tersebut, maka permasalahan yang akan diteliti adalah:

1. Bagaimana hukum pidana diformulasikan sebagai salah satu sarana dalam upaya perlindungan lingkungan hidup terhadap pengambilan air bawah tanah di Jawa Tengah?.
2. Bagaimana penggunaan hukum pidana dalam upaya perlindungan lingkungan hidup terhadap pengambilan air bawah tanah, serta mengapa hukum pidana tidak pernah digunakan terhadap pelaku pengambilan air bawah tanah selama ini?.
3. Bagaimana seharusnya kebijakan hukum pidana itu diformulasikan pada masa yang akan datang?.

C. Kerangka Pemikiran

Masalah lingkungan hidup merupakan masalah yang mendapat perhatian dari berbagai kalangan. Hal ini tidak berlebihan mengingat masalah lingkungan hidup bukan lagi merupakan masalah individu atau masalah suatu negara saja melainkan sudah menjadi masalah umat manusia di dunia.

Besarnya perhatian pada masalah lingkungan hidup ini merupakan refleksi kesadaran umat manusia akan perlunya menangani masalah lingkungan yang sudah dirasakan cukup gawat, akibat seringnya terjadi tindak pidana lingkungan hidup di mana-mana.

Tindak pidana lingkungan hidup sering merupakan hasil dari kegiatan perdagangan dan industri yang dapat mengganggu fungsi lingkungan hidup dan kesejahteraan seluruh masyarakat. Di samping itu tindak pidana lingkungan hidup juga mempunyai pengaruh negatif terhadap usaha-usaha pembangunan bangsa baik berupa pencemaran maupun kerusakan lingkungan yang dapat menurunkan atau merusak fungsi lingkungan hidup.

Salah satu laporan Kongres PBB ke-7 menyatakan, bahwa kejahatan lingkungan (*ecological/environmental crimes*) itu:

1. Mengganggu kualitas lingkungan hidup (*impinged on the quality of life*);
2. mengganggu kesejahteraan material seluruh masyarakat (*impinged on the material well-being of entire societies*); dan
3. mempunyai pengaruh negatif terhadap usaha-usaha pembangunan bangsa (*had a negative impac on the development efforts of nations*).¹³

Dari laporan Kongres tersebut terlihat betapa luasnya dampak dari tindak pidana lingkungan hidup, oleh karena itu tidak berlebihan apabila hukum pidana

¹³ Barda Nawawi Arief (4), dalam Muladi dan Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, tahun 1992, hal. 169-170.

dipanggil untuk ikut menanggulangi tindak pidana lingkungan hidup ini. Perlunya menggunakan hukum pidana dalam menanggulangi masalah lingkungan hidup ini ditegaskan pula dalam Kongres PBB ke-8 tahun 1990 di Havana Cuba. Di dalam *Draft Resolution* mengenai *The Role of Criminal Law in the Protection of Nature and Environment* yang antara lain menyatakan bahwa di samping tindakan-tindakan berdasar hukum administrasi dan hukum perdata perlu diambil tindakan berdasarkan hukum pidana. Dalam kaitannya dengan perlindungan lingkungan hidup ini maka negara-negara anggota PBB diimbau untuk mengimplementasikan secara efektif hukum nasional yang berhubungan dengan perlindungan lingkungan hidup.¹⁴

Indonesia merupakan negara yang sedang berkembang, dalam melaksanakan pembangunan untuk mencapai tujuan nasional (sebagaimana yang dicantumkan dalam alinea 4 Pembukaan UUD 1945) juga tidak terlepas dari permasalahan lingkungan hidup ini.

Untuk menanggulangi dampak negatif dari tindak pidana lingkungan, berbagai upaya dilakukan. Dalam ketentuan UU No. 23 tahun 1997 yaitu Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup, maupun UU No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan telah mencantumkan upaya hukum administrasi, hukum perdata maupun hukum pidana.

Penggunaan hukum pidana dalam upaya menanggulangi masalah lingkungan hidup ini merupakan suatu kebijakan hukum pidana. Namun sebelum membahas kebijakan hukum pidana alangkah baiknya dibicarakan terlebih dahulu hubungan antara hukum pidana dengan hukum yang lain.

¹⁴ Dokumen No. A/CONF.144/L.4 tanggal 3 September 1990. Lihat juga: Barda Nawawi Arief (4), hal. 169.

Hubungan hukum pidana dengan hukum yang lain, adalah sebagai hukum yang subsider, sebagaimana dinyatakan oleh Sudarto bahwa:

"Dalam pada itu harus diingat, bahwa sebagai alat "*social control*" fungsi hukum pidana adalah subsider, artinya hukum pidana hendaknya baru diadakan, apabila usaha-usaha lain kurang memadai".¹⁵

Apabila dikaitkan dengan UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup maupun Undang-undang No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan, sarana lain yang dimaksud adalah sarana hukum administrasi dan hukum perdata. Fungsi subsider ini dalam hubungannya dengan hukum yang lain lebih bersifat sebagai pengiring atau pendukung, artinya hukum pidana memberikan dukungannya kepada hukum yang lain agar dapat berjalan dengan baik.

Dikatakan subsider karena di dalam hukum pidana terkandung suatu sistem sanksi yang melekat yaitu sanksi pidana, yang merupakan penderitaan. Oleh karena itu dalam penggunaannya harus diusahakan selektif mungkin. Hal itu sesuai dengan pendapat Sudarto, bahwa:

"Sifat pidana sebagai *ultimum remedium* (obat terakhir) menghendaki, apabila tidak perlu sekali hendaknya jangan menggunakan pidana sebagai sarana, oleh karena itu peraturan pidana yang mengancam pidana terhadap suatu perbuatan hendaknya dicabut, apabila tidak ada manfaatnya".¹⁶

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan yang baik pada dasarnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Dengan demikian kebijakan hukum pidana (*penal policy*) juga merupakan bagian dari kebijakan kriminal (*criminal policy*). Dengan kata lain, dilihat dari sudut politik kriminal,

¹⁵ Sudarto (1), *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang, tahun 1990, hal 13.

¹⁶ Sudarto (2), *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 24.

maka politik hukum pidana identik dengan pengertian "kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana".¹⁷

Penggunaan sarana hukum pidana beserta sanksi pidananya, atau melalui kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana dalam mengatasi masalah lingkungan, adalah merupakan bagian dari politik penegakan hukum.

Dalam memahami kebijakan untuk menggunakan hukum pidana harus dilihat dalam konteks sosialnya, yang terkait dengan berbagai aspek yang mempengaruhinya. Dengan kata lain, kehidupan hukum dalam suatu masyarakat merupakan hasil konfigurasi hukum dengan sub sistem politik, ekonomi, budaya, dan sub sistem lainnya yang terkait dalam suatu sistem sosialnya. Karena kejahatan pada hakekatnya merupakan proses sosial, maka politik kriminal harus dilihat sebagai dalam kerangka politik sosial, yaitu usaha dari negara untuk meningkatkan kesejahteraan warganya.¹⁸ Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*). Oleh karena itu dapat dikatakan, bahwa tujuan utama dari politik kriminal adalah perlindungan masyarakat.

Pemikiran tersebut menunjukkan bahwa penggunaan hukum pidana dalam setiap bentuk pelanggaran maupun kejahatan, pada dasarnya bertitik tolak pada pendekatan kebijakan. Pendekatan kebijakan dalam hal ini berarti adanya keterpaduan (*integritas*):

- (a). antara politik kriminal dan politik sosial;
- (b). antara upaya penanggulangan kejahatan dengan "penal" dan "non penal".¹⁹

¹⁷ Barda Nawawi Arief (3), op cit., hal. 29.

¹⁸ Muladi (1), *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995, hal 18.

¹⁹ Barda Nawawi Arief (3), *Op. Cit.* hal. 4.

Begitupun halnya dengan penggunaan hukum pidana terhadap tindak pidana di bidang pengairan (pengambilan air bawah tanah), harus pula dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan. Dengan demikian penggunaan hukum pidana terhadap tindak pidana pengambilan air bawah tanah, tidak terlepas dari kebijakan sosial politik yang diterapkan.

Menurut Sudarto, pengertian kebijakan atau politik hukum pidana ,dapat dilihat dari dua sudut, yaitu dari politik hukum maupun dari politik kriminal. Beliau mengartikan politik hukum sebagai :

1. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.
2. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.²⁰

Dengan demikian melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat dan pada masa yang akan datang.

Bertolak dari pendekatan kebijakan tersebut, maka penggunaan hukum pidana haruslah disesuaikan dengan kebutuhan untuk melindungi kepentingan sosial dan tujuan pembangunan secara umum. Berkaitan dengan itu Sudarto berpendapat, bahwa dalam menggunakan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil makmur yang

²⁰ Sudarto, sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief dalam Barda Nawawi Arief(3), *Op Cit.*, hal. 27.

merata materiil dan spiritual.²¹

Selain itu, penggunaan hukum pidana juga harus memperhatikan:

(1) prinsip "biaya dan hasil" (*cost benefit principle*); serta (2) kapasitas atau kemampuan daya kerja dari penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).²²

Untuk menjamin ketepatan penggunaan hukum pidana, dalam pengambilan kebijakan pidana selalu dilakukan evaluasi. Dikemukakan oleh Mulder bahwa kebijakan pidana harus selalu mempertanyakan:

- a. seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
- b. apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c. cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.²³

Menurut Herbert L. Packer, usaha pengendalian perbuatan anti sosial dengan menggunakan hukum pidana pada seorang yang bersalah melanggar peraturan pidana, merupakan suatu "problem sosial yang mempunyai dimensi hukum yang penting".²⁴ Dikatakan demikian karena banyaknya efek samping dan kelemahan yang ditimbulkan dalam masyarakat dari penganan pidana itu sendiri. Dengan alasan itu hukum pidana hendaknya dipanggil manakala sarana lain sudah tidak mampu menyelesaikan suatu problem sosial yang mengganggu ketertiban sosial. Keterbatasan inilah yang oleh Sudarto dinyatakan sebagai berikut:

"Betapa terbatasnya pengaruh atau efek dari sanksi pidana. *"The limits of criminal sanction"* merupakan suatu kenyataan, hal mana berarti bahwa kita tidak boleh terlalu mengharapkan ketaatan orang pada suatu peraturan

²¹ Sudarto (2), *Op Cit.*, hal 44.

²² Ibit

²³ A. Mulder, sebagaimana dikutip Barda Naawi Arief dalam Barda Nawawi Arief (3), *Op Cit.*, hal. 28.

²⁴ Hebert L. Packer sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief dalam Barda Nawawi Arief (2), *Op Cit.*, hal 18.

hanya dengan mengandalkan pada sanksi pidana belaka meskipun kita tidak boleh mengatakan bahwa sanksi pidana itu tidak ada artinya sama sekali".²⁵

Keterbatasan pidana dapat muncul dari hakikat pidana itu sendiri, tetapi dapat juga muncul dari pengaruh lainnya. Keterbatasan dari hakikat pidana itu sendiri adalah dalam kaitannya seberapa besar pengaruh pidana itu sendiri, untuk mempengaruhi orang agar tidak berbuat jahat.

Keterbatasan lain dari ancaman pidana dalam penegakan hukum, dipengaruhi juga oleh sistem administrasi yang terdapat dalam peraturan itu sendiri. Dalam hal ini hukum pidana baru dapat menjalankan fungsinya apabila memang hukum administrasi telah membuka kesempatan agar hukum pidana bisa menjalankan fungsinya.

Dalam rangka menanggulangi pengaruh negatif dari kegiatan pengambilan air bawah tanah dengan menggunakan sarana hukum pidana, maka tahap formulasi merupakan tahap yang penting dan strategis, karena merupakan dasar untuk tahap berikutnya yaitu tahap aplikasi dan eksekusi. Pada tahap formulasi ini ditentukan perbuatan apa saja yang seharusnya dikriminalisasikan, sanksi apa yang sesuai untuk diterapkan bagi pelaku, serta bagaimana sistem pertanggung jawabannya.

Suatu hal yang wajar, apabila suatu peraturan perundangan mencantumkan ketentuan pidana yang mengatur jenis tindak pidana, ancaman pidana, maupun pertanggungjawaban pidana terhadap pelanggar ketentuan yang diatur oleh undang-undang tersebut. Ketentuan pidana yang tercantum dalam undang-undang di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tersebut dikategorikan sebagai *administrative penal law* atau *public welfare offences* yang memberi

²⁵ Sudarto (2), *Op. Cit*, hal 83.

kesan ringannya perbuatan tersebut. Melihat sifatnya sebagai pendukung untuk ditaatinya norma-norma administrasi saja, maka pertimbangan-pertimbangan dalam kebijakan hukum pidana yang dicantumkan dalam ketentuan pidana juga mengacu pada kepentingan sektor yang diatur dalam undang-undang yang bersangkutan.

Sebagaimana halnya kebijakan hukum pidana yang tercantum dalam perundang-undangan pengairan tidak bisa dilepaskan dari kebijakan pembangunan nasional yang menekankan pada pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu kebijakan hukum pidananya pun juga berorientasi pada pertumbuhan ekonomi ini.

Sehubungan dengan hal tersebut, keterbatasan pidana sebagai sanksi dapat muncul dari sudut hakekat berkerjanya hukum pidana itu sendiri. Bertolak dari hakekat terjadinya tindak pidana, faktor penyebab terjadinya tindak pidana itu sangat kompleks dan berada di luar jangkauan hukum pidana. Dengan demikian merupakan suatu hal yang wajar apabila hukum pidana mempunyai keterbatasan-keterbatasan dalam menaggulangi tindak pidana.

Berdasarkan uraian di atas, maka penggunaan hukum pidana hendaknya dilakukan secara cermat, hati-hati, selektif dan limitatif dan apabila perlu dapat menggunakan sarana lain.

Sebagai penunjang agar ditaatinya hukum-hukum administratif, untuk sektor yang sama diperlukan sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang satu dengan lainnya. Dalam penanggulangan pengaruh negatif terhadap lingkungan akibat pengambilan air bawah tanah, seharusnya ketentuan pidana yang tercantum dalam perundang-undangan perairan, pengelolaan lingkungan hidup, dan lain lain yang berkaitan hendaknya serasi secara horisontal maupun secara vertikal.

Hubungan yang erat antara pembangunan, lingkungan hidup, dan hukum menjadikan pentingnya sinkronisasi kebijakan hukum pidana di ketiga bidang tersebut. Dengan demikian sinkronisasi kebijakan hukum pidana dalam hal ini berarti, kebijakan hukum pidana yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan dalam upaya melindungi lingkungan terhadap pengambilan air bawah tanah, harus sesuai secara vertikal sebagaimana tata urutan peraturan perundang-undangan berdasarkan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 yang telah dicabut oleh Sidang MPR dengan TAP No. III/MPR/2000, yaitu:

1. Undang-undang Dasar 1945;
2. Ketetapan MPR;
3. Undang-undang;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu);
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden;
7. Peraturan Daerah.

Dengan demikian peraturan-peraturan daerah yang tentunya merupakan kebijakan daerah, harus mengacu pula pada peraturan yang lebih tinggi. Begitu pula dalam kaitanya dengan pengambilan air bawah tanah, yang selama ini masih menekankan pada segi ekonomi (*profit oriented*) dari pada memperhatikan unsur pelestarian dan pemeliharaan lingkungan hendaknya ditinjau kembali.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang dan pokok-pokok permasalahan yang telah disajikan di atas, maka perlu mengadakan suatu penelitian yang mendalam dengan tujuan untuk:

1. Mengetahui kebijakan hukum pidana sebagai salah satu sarana dalam upaya perlindungan lingkungan hidup terhadap pengambilan air bawah tanah.
2. Mengetahui penggunaan hukum pidana dalam upaya perlindungan lingkungan hidup terhadap pengambilan air bawah tanah dan penyebab tidak digunakannya hukum pidana terhadap pelaku.
3. Mengetahui formulasi hukum pidana dalam perundang-undangan pengairan, dimasa yang akan datang☺

E. Kontribusi Penelitian

Diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat baik dari segi teoritis maupun praktis, sehubungan dengan luasnya dampak negatif dari pengambilan air bawah tanah.

1. Kegunaan teoritis.

Bagi ilmu pengetahuan hukum, penelitian ini diharapkan dapat memperluas wacana pemikiran mengenai penggunaan hukum pidana dalam upaya perlindungan lingkungan hidup terhadap pengambilan air bawah tanah.

2. Kegunaan praktis.

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan lebih konkrit bagi pengambil kebijakan dalam memformulasikan dan mengoperasionalkan hukum pidana.

F. Metode Penelitian

1. Ruang Lingkup

Mengingat objek penelitian ini adalah kebijakan hukum pidana dalam upaya perlindungan lingkungan hidup terhadap pengambilan air bawah tanah sebagai bagian dari kebijakan hukum pidana, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*). Dalam hal ini permasalahan pokok yang akan diteliti menyangkut:

- Kebijakan formulasi tentang ketentuan hukum pidana di bidang pengairan (khususnya air bawah tanah);
- Penggunaan hukum pidana dalam upaya perlindungan lingkungan hidup terhadap tindak pidana pengairan (dalam hal ini adalah pengambilan air bawah tanah); serta
- Orientasi kebijakan penal yang sesuai dengan kebutuhan praktis.

2. Metode Pendekatan

Berpangkal dari dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal yaitu: (1) apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana; dan (2) sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar, maka metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis-normatif, karena mengutamakan tinjauan dari segi hukum. Dengan pendekatan tersebut akan diteliti jenis-jenis perbuatan yang dijadikan sebagai tindak pidana pengambilan air bawah tanah dan sanksi (pidana) yang dikenakan kepada si pelaku tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan pengairan (khususnya air bawah tanah).

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis data

Dalam penelitian ini, jenis data yang digunakan meliputi data primer dan data sekunder. Meskipun lebih dititik beratkan pada data sekunder²⁶, namun digunakan pula data primer sebagai penunjang.

b. Sumber data

Apabila dilihat dari tujuan penelitian ini, maka data utama dalam penelitian ini adalah data sekunder☺ Data sekunder dalam hal ini dapat berupa bahan

²⁶ Data skunder dapat digolongkan dalam 3 (tiga) bagian, yaitu: (1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat; (2) Bahan hukum skunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer; dan (3) Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun

hukum baik yang bersifat primer maupun yang bersifat sekunder. Bahan hukum primer, yaitu bahan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pengairan (air bawah tanah), dan yang berkaitan dengan lingkungan hidup, serta surat-surat peringatan yang berisi teguran tentang pengambilan air bawah tanah. Sedangkan bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah, data yang diperoleh dari kajian literatur-literatur, pendapat para pakar dan hasil penelitian ilmiah tentang pengairan khususnya mengenai air bawah tanah. Untuk melengkapi penelitian ini, digunakan pula data primer yang diperoleh dari penelitian empiris di Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah, dan Bapedalda Jawa Tengah maupun di pengadilan negeri di Jawa Tengah. Sarana utama yang digunakan untuk mendapatkan data primer ini, adalah dengan melakukan serangkaian wawancara.

4. Teknik Pengumpulan Data

Sehubungan dengan pusat perhatian penelitian ini adalah pada data sekunder, maka langkah awal pengumpulan data dilakukan dengan cara mengadakan telaah pustaka dan studi dokumen. Bahan kepustakaan dan dokumen yang diteliti berkaitan dengan permasalahan, baik dalam kaitannya kegiatan pengambilan air bawah tanah, serta yang berkaitan dengan penggunaan hukum pidana dalam upaya perlindungan lingkungan hidup terhadap pengambilan air bawah tanah. Sebagaimana dikatakan oleh Ronny Hanitijo Soemitro, metode ini adalah untuk mencari dan mendapatkan konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat maupun penemuan-penemuan yang berhubungan dengan pokok permasalahan²⁷. Data kepustakaan ini dapat

penjelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder. Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. Ke-4, Rajawali, Jakarta, 1995, hal. 12-13.

²⁷ Ronny Hanitijo Sumitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Yudistira, Semarang, 1990, hal 39.

berupa: peraturan perundangan, karya ilmiah, pendapat para sarjana dan lain-lain.²⁸

Di samping itu, dilakukan pula studi lapangan dengan wawancara di Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah, Bapedalda Jateng. Hal ini dimaksudkan agar peneliti dapat memperoleh data sebanyak-banyaknya yang relevan dengan pokok permasalahan penelitian ini. Kemudian dilanjutkan dengan wawancara dengan praktisi hukum, khususnya mengenai penanganan terhadap pelanggaran pengambilan air bawah tanah.

5. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif. Analisis terdiri dari tiga jalur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan[©]

Agar data dapat dibaca dengan baik, maka hasil reduksi data tersebut disajikan dalam bentuk naratif. Dari rangkaian kegiatan tersebut kemudian ditarik kesimpulan-kesimpulan yang juga sekaligus diverifikasi, baik selama penelitian berlangsung maupun setelah berlangsungnya penelitian.

Analisa kualitatif ini, merupakan suatu kegiatan analisa yang bertumpu dari penelitian yuridis normatif dan selanjutnya secara sistematis dihubungkan dengan data empiris.

G. Sistematika Penulisan

Sebagai upaya penulis dalam menyajikan laporan hasil penelitian dalam bentuk yang mudah dimengerti dan dipahami oleh pembaca, maka laporan hasil penelitian ini secara sistematis disajikan dengan sistematika sebagai berikut:

²⁸ Ibid, hal. 53.

Pada Bab I tentang Pendahuluan sebagaimana telah diuraikan terdahulu, yang dilanjutkan dengan Bab II tentang Tinjauan Pustaka yang berisi uraian dan pemaparan secara teoritis terhadap komponen dari judul penelitian yang meliputi: pemaparan tentang perlindungan lingkungan hidup yang didalamnya berisi tentang pengertian hukum lingkungan dan perlindungan lingkungan hidup, pengaturan hukum yang berhubungan dengan sumberdaya air serta kedudukan hukum pidana dalam kebijakan hukum lingkungan.

Bab III merupakan Hasil Penelitian dan Pembahasan, penguraian ditekankan kepada tahapan kebijakan formulasi tentang hukum pidana di bidang pengairan khususnya air bawah tanah, kebijakan aplikasi dari hukum pidana dalam tindak pidana pengambilan air bawah tanah, dan reorientasi dan reformulasi hukum pidana terhadap tindak pidana pengambilan air bawah tanah.

Selanjutnya Bab IV mengenai Penutup, melalui bab ini dilakukan penyimpulan terhadap pokok-pokok pembahasan yang berkaitan dengan permasalahan yang telah dirumuskan dan ditetapkan sebelumnya. Kemudian penulis memberanikan diri untuk memberikan saran demi perbaikan formulasi maupun aplikasi hukum pidana di bidang pengairan khususnya air bawah tanah dikemudian hari. Oleh karenanya bab ini terdiri atas dua sub bab, yaitu: Kesimpulan dan Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Perlindungan Lingkungan Hidup (Sumberdaya Air Bawah Tanah)

1. Pengertian Hukum Lingkungan

Istilah hukum lingkungan merupakan konsepsi yang relatif masih baru dalam dunia keilmuan pada umumnya dan dalam lingkungan ilmu hukum pada khususnya. Istilah ini timbul bersamaan dengan tumbuhnya kesadaran akan lingkungan. Dengan munculnya pengertian dan kesadaran untuk melindungi dan memelihara lingkungan hidup itu, maka tumbuh pula perhatian hukum kepadanya, hingga menyebabkan tumbuh dan berkembangnya cabang hukum baru yang disebut hukum lingkungan³⁵

Dalam literatur berbahasa Inggris hukum lingkungan disebut *environment law*. Orang Belanda menyebutnya *Milieurecht*, sedang Jerman memberi nama *Umweltrecht*, Perancis menamainya *droit de environment*. Malaysia dengan bahasa Melayu memberi nama hukum alam sekitar yang berarti hubungan kehidupan dengan lingkungannya. Pelbagai istilah bahasa itu bermaksud untuk menunjukkan bagian hukum yang berhubungan dengan lingkungan fisik dan dapat diterapkan untuk mengatasi pencemaran, pengurusan dan kerusakan lingkungan (fisik).³⁶

Untuk menetapkan batasan pengertian yang tegas terhadap hukum lingkungan bukanlah pekerjaan yang mudah. Oleh karena selain menyangkut masalah aspek yang sangat luas, juga disebabkan karena hukum lingkungan

³⁵ ST. Munadjad Danusaputro, *Hukum Lingkungan*, Buku IV, Sektoral, Hukum Lingkungan Nusantara, Bina Cipta, Bandung, 1982, hal. 67.

³⁶ Druupsteen, dalam Andi Hamzah, *Penégakan Hukum Lingkungan*, Sapta Artha Jaya, Jakarta, 1997, hal. 8.

menyangkut penetapan nilai-nilai , yaitu nilai-nilai yang sedang berlaku dan nilai-nilai yang diharapkan diberlakukan di masa yang akan datang.

Di bawah ini dikemukakan pengertian-pengertian hukum lingkungan oleh beberapa pakar sebagai berikut:

Dikemukakan oleh Siti Sundari Rangkuti, bahwa hukum lingkungan adalah hukum yang mengatur hubungan timbal balik antara manusia dengan makhluk hidup lainnya yang apabila dilanggar dapat dikenakan sanksi.³⁷

Druupsteen mengemukakan bahwa, hukum lingkungan (*Milieurecht*) adalah hukum yang berhubungan dengan lingkungan alam (*naturalijk milieu*) dalam arti yang seluas-luasnya. Ruang lingkupnya berkaitan dengan dan ditentukan oleh ruang lingkup pengelolaan lingkungan.³⁸

Berdasarkan pandangan itulah Sundari Rangkuti dalam disertasinya menyimpulkan bahwa hukum lingkungan mempunyai kedudukan penting dalam memecahkan masalah lingkungan hidup dan merupakan dasar yuridis bagi pelaksanaan kebijaksanaan. Kebijaksanaan lingkungan yang telah dirumuskan pemerintah dituangkan dalam peraturan perundang-undangan lingkungan sebagai wadah dan dasar hukumnya.³⁹

Sedang menurut Andi Hamzah Hukum Lingkungan mempunyai dua dimensi, yaitu yang pertama ialah ketentuan tentang tingkah laku masyarakat, semuanya bertujuan supaya anggota masyarakat dihimbau bahkan kalau perlu dipaksa memenuhi hukum lingkungan yang tujuannya memecahkan masalah lingkungan, dan yang kedua adalah dimensi yang memberi hak, kewajiban dan wewenang badan-badan pemerintah dalam mengelola lingkungan.⁴⁰

³⁷ Siti Sundari Rangkuti, *Op. Cit* hal. 2.

³⁸ Druupsteen, dalam Koesnadi Hardjosoemantri, *Op. Cit* hal. 33.

³⁹ Siti Sundari Rangkuti, *Op. Cit* Hal. 231-323

⁴⁰ Andi Hamzah, *Op. Cit* hal. 10-11.

Apeldorn mengartikan hukum lingkungan sebagai:
hukum yang mengatur manusia di manapun ia berada di dunia ini,
yang menggambarkan kepada kita bahwa hukum itu berfungsi
mengatur kehidupan manusia dengan lingkungannya terutama manusia
lainnya yang ada di sekitarnya.⁴¹

Sedang Soedjono Dirdjosisworo mendefinisikan hukum lingkungan
sebagai:

"Hukum yang mengatur tatanan lingkungan (lingkungan hidup), di
mana lingkungan mencakup semua benda dan kondisi, termasuk di
dalamnya manusia dan tingkah perbuatannya, yang terdapat dalam
ruang di mana manusia berada dan mempengaruhi kelangsungan hidup
serta kesejahteraan manusia dan jasad-jasad hidup lainnya."⁴²

Kehidupan di sini meliputi kehidupan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan,
di mana lingkungan sekitar kehidupan merupakan wadah kehidupan tersebut.

Pengertian hukum lingkungan yang paling sederhana adalah
pengertian yang diberikan oleh Munadjad Danusaputro. Hukum Lingkungan
menurut beliau adalah hukum yang mengatur tatanan lingkungan (lingkungan
hidup).⁴³

Pengertian hukum lingkungan tersebut apabila ditelaah mengandung dua
makna yaitu hukum dan lingkungan hidup.

Pengertian hukum menurut Munadjad Danusaputro adalah pranata
sosial yang berupa suatu perangkat kaidah guna mengatur tingkah laku
manusia demi melindungi kepentingan antar manusia secara tertib dan
damai.⁴⁴

⁴¹ Apeldorn, dalam Abdurrahman (1), *Pengantar Hukum Lingkungan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, hal 28.

⁴² Soedjono Dirdjosisworo (1), *Upaya Teknologi dan Penegakan Hukum Menghadapi Pencemaran lingkungan Akibat Industri*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hal. 15-16

⁴³ ST. Munadjad Danusaputro (1), Op. Cit hal. 105.

⁴⁴ *Ibid*, hal.5.

Sedangkan Harun M. Husein mengartikan hukum sebagai segenap peraturan atau kaidah-kaidah yang mengatur pergaulan hidup bersama, yang pelanggaran atasnya diancam dengan sanksi.⁴⁵

Adapun kata lingkungan hidup berasal dari dua kata yaitu lingkungan dan hidup. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang disusun oleh Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, terbitan Balai Pustaka tahun 1989, lingkungan diartikan sebagai daerah (kawasan dan sebagainya), yang termasuk di dalamnya, sedangkan lingkungan alam diartikan sebagai keadaan (kondisi, kekuatan) sekitar, yang mempengaruhi perkembangan dan tingkah laku organisme.⁴⁶ Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, yang disusun oleh W.J.S. Poerwadarminta, terbitan PN Balai Pustaka, Jakarta, tahun 1976, lingkungan diartikan sebagai bulatan yang melingkungi (melingkari); lingkaran, sekalian yang melingkung dalam suatu daerah atau alam sekitarnya, bekerja sebagaimana mestinya yang dapat mempengaruhi penghidupan dan kehidupan manusia, binatang, tumbuh-tumbuhan ataupun makhluk hidup lainnya.⁴⁷

Sedang konsep lingkungan berdasarkan beberapa ahli di bidang ini adalah sebagai berikut:

N.H.T. Siahaan mendefinisikan lingkungan hidup sebagai "semua benda dan kondisi yang terdapat dalam suatu tempat atau ruang tempat manusia atau makhluk hidup berada dan mempengaruhi hidupnya".⁴⁸

⁴⁵ Harun M. Husein, *Lingkungan Hidup Masalah, Pengelolaan dan Penegakan Hukumnya*, Bumi Aksara, Jakarta, 1993, hal. 35.

⁴⁶ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, 1989.

⁴⁷ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1976.

⁴⁸ N.H.T. Siahaan *Ekologi Pembangunan dan Hukum Tata Lingkungan*, Erlangga, Jakarta, 1987, hal.2.

Sedangkan Soedjono mengatakan bahwa lingkungan hidup adalah "lingkungan fisik atau jasmani yang mencakup dan meliputi semua unsur dan faktor fisik jasmaniah yang terdapat dalam alam".⁴⁹ Dalam pengertian ini manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan tersebut dilihat dan dianggap sebagai perwujudan fisik jasmani belaka.

Ada pula yang berpendapat bahwa lingkungan hidup sebagai suatu ilmu. Sebagaimana dikatakan oleh A.L. Slamet Riyadi bahwa:

"Ilmu lingkungan ialah ilmu yang mampu menerapkan berbagai disiplin (fragmen berbagai ilmu dasar) melalui pendekatan ekologis terhadap masalah lingkungan hidup yang diakibatkan karena aktivitas manusia sendiri".⁵⁰

Dari pengertian lingkungan hidup tersebut hanya meliputi lingkungan fisik saja dan tidak menyangkut lingkungan sosial. Padahal masalah lingkungan tidak semata-mata menyangkut ilmu alam tetapi juga berkaitan dengan gejala sosial, seperti imigrasi, pertumbuhan penduduk, tingkah laku sosial dalam produksi, konsumsi dan rekreasi. Berkaitan dengan masalah ini Emil Salim mengartikan secara umum lingkungan hidup sebagai berikut:

"segala benda, kondisi keadaan dan pengaruh yang terdapat dalam ruangan yang kita tempatidkan mempengaruhi hal kehidupan termasuk kehidupan manusia".⁵¹

Batas ruang lingkup dalam pengertian ini bisa sangat luas, namun praktisnya dibatasi ruang lingkup dengan faktor-faktor yang dapat dijangkau oleh manusia seperti faktor alam, politik, sosial, ekonomi dan lain-lain.

Hal yang sama dikemukakan oleh Munadjat Danusaputro yang menyatakan bahwa "Lingkungan adalah semua benda, daya dan kondisi termasuk di dalamnya manusia dan tingkah laku yang terdapat di dalam suatu

⁴⁹ Soedjono dalam R.M. Gatot P. Soemartono, *Mengenal Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hal. 14.

⁵⁰ Slamet Riyadi, *Pencemaran Udara*, Usaha Nasional, Surabaya, 1981, hal. 11

⁵¹ Emil Salim (2), *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Mutiara, Jakarta, 1982, hal. 34.

ruang di mana manusia berada, yang mempengaruhi kesejahteraan dan kelangsungan hidupnya dan jasad-jasad hidup lainnya".⁵²

Demikian pula dinyatakan oleh Otto Sumarwoto, bahwa: "lingkungan adalah semua benda, kondisi yang ada dalam ruang yang kita tempati yang mempengaruhi kehidupan kita".⁵³

Beliau juga berpendapat bahwa tingkah laku manusia juga merupakan bagian lingkungan kita. Oleh karena itu harus diartikan secara luas, yaitu tidak saja lingkungan fisik dan biologi, melainkan juga lingkungan ekonomi, sosial dan budaya.⁵⁴ Lingkungan fisik adalah segala sesuatu di sekitar kita yang berbentuk benda mati. Lingkungan biologis ialah segala sesuatu yang berada di sekitar manusia yang berupa organisme hidup lainnya selain dari manusia sendiri, binatang, tumbuh-tumbuhan, jasad renik (plankton) dan lain-lain. Sedang yang dimaksud dengan lingkungan sosial yaitu manusia-manusia lain yang berada di sekitarnya seperti tetangga, teman dan lain-lain.⁵⁵

Seminar Segi-Segi Hukum dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang diselenggarakan oleh BPHN dalam rangka bekerja sama dengan Fakultas Hukum UNPAD tanggal 25-27 Maret 1976, di Lembang Bandung, diketengahkan pengertian dasar lingkungan hidup :

"semua benda dan kondisi, termasuk manusia dan tingkah lakunya yang ada dalam ruang yang kita tempati yang mempengaruhi kelangsungan hidup serta kesejahteraan manusia dan jasad-jasad lainnya".⁵⁶

⁵² ST. Munadjad Danusaputro (1), hal.5.

⁵³ Otto Sumarwoto(1), *Permasalahan Lingkungan Hidup*, Makalah pada Seminar Segi-Segi Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup, BPHN, Bina Cipta, Bandung, 1977, hal. 30.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Fuad Amsari, *Prinsip-Prinsip Masalah Pencemaran Lingkungan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1977, hal. 11-12.

⁵⁶ BPHN, *Seminar Segi-Segi Hukum dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Kerjasama BPHN dan FH UNPAD, Bandung, tanggal 25-27 Maret 1976.

Akhirnya secara resmi pengertian lingkungan hidup ini dituangkan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup bahwa:

"lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain".

Dengan demikian kecuali makhluk hidup, dalam ruang itu terdapat juga benda tak hidup, seperti udara yang terdiri atas bermacam gas, air dalam bentuk uap, cair dan padat, tanah dan batu. Ruang yang ditempati suatu makhluk hidup bersama dengan benda hidup dan tak hidup di dalamnya.

Berdasarkan uraian di atas, dapatlah disimpulkan bahwa perkataan lingkungan hidup mengandung arti tempat, wadah atau ruang yang ditempati oleh makhluk hidup dan tak hidup yang berhubungan dan saling pengaruh mempengaruhi satu sama lain, baik antara makhluk-mahluk itu sendiri maupun antara makhluk-mahluk itu dengan sekitarnya.

Dengan demikian dapat diambil suatu kesimpulan bahwa, hukum lingkungan adalah ketentuan-ketentuan dan norma-norma hukum yang mengatur upaya terpadu di dalam pemanfaatan, penataan, pemeliharaan, pengawasan, pengendalian, pemulihan dan pengembangan lingkungan hidup.

Beraneka ragamnya pendefinisian tersebut, bukanlah berarti ketidakseragaman tentang pengertian tersebut. Perbedaan tersebut hanyalah bersifat redaksional semata, dan apabila dicermati maka akan terlihat adanya persamaan dalam inti dan maknanya. Latar belakang perbedaan terjadi karena perbedaan disiplin ilmu yang ditekuni oleh masing-masing pakar tersebut, sehingga dalam memberikan arti terhadap istilah lingkungan hidup mereka menyurutinya dari sudut pandang disiplin ilmunya masing-masing.

2. Perlindungan Lingkungan Hidup

Sesuai dengan namanya, Undang-Undang Lingkungan hidup tidak mengatur secara rinci mengenai perlindungan lingkungan hidup. Secara umum Undang-undang Lingkungan Hidup memberikan perlindungan meliputi sumberdaya hayati, sumber alam nonhayati dan sumber alam buatan.

Pasal 11 UU No. 4 tahun 1982 menyatakan bahwa: "Ketentuan tentang perlindungan sumberdaya alam nonhayati ditetapkan dengan undang-undang".

Disebutkan dalam Pasal 1 butir 10 Undang-undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, bahwa:

"Sumberdaya adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumberdaya manusia, sumberdaya alam, baik hayati maupun nonhayati dan sumberdaya buatan". Termasuk sumberdaya non hayati adalah ketentuan tentang air, tanah, udara, bahan galian, bentang alam, dan formasi geologis atau proses alam yang sangat indah yang penting untuk ilmu pengetahuan.⁵⁷

Di bidang tata guna air berlaku Undang-undang Nomor 11 tahun 1974 tentang Pengairan yang mencabut ketentuan Algemeen Water Reglements Staatblad 1936 No. 498. Latar belakang pemikiran dikeluarkannya Undang-undang No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan adalah:

- a. Bahwa air beserta sumber-sumbernya termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai manfaat serbaguna dan dibutuhkan manusia sepanjang masa, baik di bidang ekonomi, sosial maupun budaya.
- b. Bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara adil dan merata.

⁵⁷ Koesnadi Hardjosoemantri, *Op. Cit.*, hal. 274.

- c. Bahwa pemanfaatannya haruslah diabdikan kepada kepentingan dan kesejahteraan rakyat yang sekaligus menciptakan pertumbuhan, keadilan sosial dan kemampuan untuk berdiri atas kekuatan sendiri menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.
- d. Bahwa Algemeen Water Reglement 1936 belum berlaku untuk seluruh Indonesia dan peraturan perundang-undangan lain yang bersangkutan dengan pengairan dirasakan sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan keadaan pada dewasa ini.
- e. Bahwa untuk terlaksananya maksud tersebut di atas, perlu adanya undang-undang mengenai pengairan yang bersifat nasional dan disesuaikan dengan perkembangan keadaan Indonesia, baik ditinjau dari segi ekonomis, sosial teknologi, guna dijadikan dasar bagi penyusunan peraturan perundang-undangan selanjutnya.

Jadi Algemeen Water Reglement pada waktu itu hanya berlaku di Pulau Jawa dan Madura, yang meliputi Propinsi-propinsi Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur. Di samping itu ketentuan yang terdapat di dalamnya hanya ditekankan pada kegiatan untuk pengaturan dan pengurusan salah satu bidang penggunaan air saja, dan tidak memberikan dasar yang kuat untuk usaha-usaha pengembangan atau pemanfaatan air dan atau sumber-sumber air, untuk meningkatkan taraf hidup rakyat.

Tidak dipungkiri bahwa air merupakan sumberdaya nonhayati yang mempunyai peran sangat penting bagi kehidupan. Dikemukakan oleh seorang pejabat United National Environment Programe, Dr Littia Obeng, bahwa:

"Persediaan air bersih yang cukup adalah suatu faktor yang paling penting untuk dipergunakan sebagai usaha utama untuk meningkatkan kesejahteraan umat manusia".⁵⁸

Atas dasar hal itulah komoditas air ini perlu dikuasai dan diatur oleh negara. Hal ini terlihat pada bunyi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa:

"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Dalam Penjelasan pasal ini ditegaskan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Berbicara mengenai pentingnya perlindungan air, maka tidak ada salahnya apabila di samping membahas pengertian air juga membahas sedikit tentang hal yang bersangkutan dengan air.

Dalam Bab I Pasal 1 Undang-undang No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan dikemukakan pengertian tentang air dan beberapa pengertian yang bersangkutan dengan air:

- a. "Air " adalah semua air yang terdapat di dalam atau berasal dari sumber-sumber air, baik yang terdapat di atas maupun di bawah permukaan tanah, tidak termasuk dalam pengertian ini air yang terdapat di laut;
- b. "Sumber-sumber air", adalah tempat-tempat dan wadah-wadah air, baik yang terdapat di atas maupun di bawah permukaan tanah;
- c. "Sumber air": termasuk sumber air adalah antara lain sungai, danau, waduk, rawa, mata air dan lapisan-lapisan air tanah.
- d. "Pengairan" adalah suatu bidang pembinaan atas air, sumber-sumber air, termasuk kekayaan alam bukan hewani yang terkandung di dalamnya, baik yang alamiah maupun yang telah diusahakan oleh manusia;
- e. "Tata pengaturan air" adalah segala usaha untuk mengatur pembinaan seperti pemilikan, penguasaan, pengelolaan, penggunaan, pengusahaan,

⁵⁸ Littia Obeng dalam Otto Sumarwoto (2), *Indonesia Dalam Kancan Isu Lingkungan Global*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991, hal. 14

- dan pengawasan atas air beserta sumber-sumbernya, termasuk kekayaan alam bukan hewani yang terkandung di dalamnya, guna mencapai manfaat yang sebesar-besarnya dalam memenuhi hajat hidup dan perikehidupan rakyat;
- f. "tata pengairan" adalah susunan dan letak sumber-sumber air dan atau bangunan-bangunan pengairan menurut ketentuan-ketentuan teknik pembinaannya di suatu wilayah pengairan tertentu;
 - g. "Tata air" adalah susunan dan letak air seperti dimaksud dalam angka 3 pasal ini.

Jadi yang dimaksud dengan sumber air adalah tempat dan wadah air, baik yang terdapat di atas, maupun di bawah permukaan tanah. Dengan demikian berdasarkan asal pengambilannya dibedakan antara air permukaan dan air bawah tanah. Menurut Undang-undang No. 34 tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (merupakan perubahan atas UU. No. 18 tahun 1977), air permukaan didefinisikan sebagai air yang berada di atas bumi, namun tidak termasuk air laut. Sedang air bawah tanah adalah air yang berada di dalam bumi, termasuk mata air yang muncul secara alamiah di atas permukaan tanah.

Air beserta sumber-sumbernya, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya seperti air, sumber-sumber air, dan pengairan dikuasai oleh negara dan mempunyai fungsi sosial serta digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 2 dan Pasal 3 ayat (1) UUPengairan). Hak menguasai oleh negara tersebut memberi wewenang kepada pemerintah untuk:

- a. Mengelola serta mengembangkan kemanfaatan air dan/atau sumber-sumber air.
- b. Menyusun, mengesahkan, dan/atau memberi izin berdasarkan teknis tata pengaturan air dan tata pengairan.

- c. Mengatur, mengesahkan dan/atau memberi izin peruntukan, penggunaan, penyediaan air dan atau sumber-sumber air.
- d. Mengatur, mengesahkan dan/atau memberi izin pengusahaan air, dan/atau sumber-sumber air.
- e. Menentukan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum dan hubungan-hubungan hukum antara orang dan/atau badan hukum dalam persoalan air dan/atau sumber-sumber air.

Ditinjau dari aspek pengelolaannya terdapat pula perbedaan diantara keduanya, karena ditangani oleh instansi pemerintah yang berlainan pula. Pengelolaan air permukaan ditangani oleh Departemen Pekerjaan Umum (DPU) yang secara teknis operasional di bawah Dirjen Pengairan, dan penanganan di daerah secara dekonsentrasi dilakukan dalam satuan daerah aliran sungai (DAS). Sedang untuk pengelolaan air bawah tanah (ABT) di bawah tanggung jawab Departemen Energi dan Sumberdaya Mineral, yang secara operasional ditangani oleh Direktur Geologi Tata Lingkungan. Operasional administratif di daerah wewenangnya diberikan kepada Gubernur Kepala Daerah melalui asas tugas pembantuan (*Medebewind*).

Jadi pengelolaan lingkungan hidup itu merupakan upaya terpadu dalam kegiatan-kegiatan:

- a. Pemanfaatan lingkungan hidup.
- b. Penataan lingkungan hidup.
- c. Pengawasan lingkungan hidup.
- d. Pengendalian lingkungan hidup.
- e. Pemulihan lingkungan hidup.
- f. Pengembangan lingkungan hidup.

Dalam melaksanakan hak menguasai dari negara tersebut harus tetap menghormati hak yang dimiliki masyarakat adat setempat, dan sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional (Pasal 3 ayat (3) UUPengairan). Masyarakat adat setempat yang dimaksud adalah masyarakat yang tata kehidupannya berdasarkan atas kebiasaan dan keagamaan, termasuk juga lembaga-lembaga masyarakat yang bersifat religius.

Dalam rangka perlindungan tata guna air, disebutkan dalam Pasal 13 Undang-Undang Pengairan, bahwa air, sumber air beserta bangunan-bangunan pengairan harus dilindungi serta diamankan dipertahankan dijaga kelestariannya, supaya dapat memenuhi fungsinya sebagaimana tersebut dalam Pasal 2 UUPengairan, dengan jalan:

- a. Melakukan usaha-usaha penyelamatan tanah dan air.
- b. Melakukan pengamanan dan pengendalian daya rusak air terhadap sumber-sumbernya dan daerah sekitarnya.
- c. Melakukan pencegahan terhadap terjadinya pengotoran air, yang dapat merugikan penggunaan serta lingkungannya.
- d. Melakukan pengamanan dan perlindungan terhadap bangunan-bangunan pengairan, sehingga tetap berfungsi sebagaimana mestinya.

Pelaksanaan perlindungan tata guna air ini diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Untuk itu maka dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah No. 22 tahun 1982 tentang Tata Pengaturan Air. Sebagai peraturan pelaksanaan lebih lanjut di Jawa Tengah dikeluarkan PERDA No. 6 tahun 2002 tentang Pengambilan Air bawah Tanah sebagai pengganti Perda No. 5 tahun 1985.

Adapun penjelasan Pasal 13 UUPengairan berbunyi:

"Melakukan usaha-usaha penyelamatan tanah dan air tersebut pada huruf (a) dilaksanakan antara lain dengan melakukan pembinaan hutan lindung dan atau jenis tumbuh-tumbuhan lainnya, pengendalian erosi dan sebagainya".

3. Sumberdaya Air Bawah Tanah

Telah dijelaskan di atas bahwa air dibedakan antara air permukaan dan air bawah tanah (selanjutnya disingkat ABT). Sumber ABT semakin lama semakin merupakan sumberdaya yang sangat penting dan strategis, karena menyangkut kebutuhan pokok hajat hidup orang banyak dalam berbagai aktivitas masyarakat. Dalam hal ini sumberdaya air bawah tanah terutama dimanfaatkan untuk penyediaan pasokan air minum pedesaan dan perkotaan, proses industri, dan irigasi. Hal ini disebabkan, antara lain ABT umumnya tersebar luas dan pemanfaatannya dapat dilakukan di daerah yang memerlukan dengan biaya yang lebih murah dibandingkan dengan pemanfaatan air permukaan (sungai).

Pada dasarnya sumberdaya air mempunyai sifat yang dapat diperbaharui (*renewable*) melalui mekanisme siklus alamiah dari air. Air turun sebagai hujan ke bumi, sebagian dari air hujan itu menguap dan sebagian lagi di bumi mengalami proses, misalnya diserap oleh bumi. Namun demikian pada tingkat konsumsi yang melebihi kecepatan proses siklus akan mengalami kelangkaan.

Richar A dan Musgrave menyatakan bahwa:

"Penggunaan yang optimal atas sumberdaya yang langka melibatkan dua masalah pokok, yang pertama adalah untuk menjamin adanya efisiensi dan yang kedua adalah menjamin adanya distribusi yang adil".⁵⁹

Hal senada dikemukakan oleh Emil salim bahwa:

"walaupun sumberdaya air tanah dapat diperbaharui, kesediaannya tetap terbatas, kuantitas, kualitasnya tergantung kepada terjaminnya keberlangsungan siklus hidrologi yang memadai".⁶⁰

Dengan demikian usaha preservasi, intervensi teknologi, modal dan lain-lain, tidak menghilangkan keterbatasan tersebut, namun hanya akan mempertahankan atau meningkatkan ketersediaannya. Hal itu menunjukkan bahwa ABT merupakan sumberdaya yang terbaharukan, namun jika telah mengalami kemerosotan kuantitas dan kualitasnya khususnya di daerah lepasan (*discharge area*) yang jauh dari daerah imbuhan (*recharge area*), maka proses pemulihannya dapat memakan waktu yang relatif lama, dapat mencapai ratusan tahun (dekade) bahkan ribuan tahun (milenium).⁶¹

Oleh sebab itu Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral melalui Keputusannya Nomor 1451 K/10/MEM/2000 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintahan di Bidang Pengelolaan Air Bawah Tanah menggariskan prioritas pemanfaatan ABT sebagai berikut:

- prioritas ke 1 - air untuk minum;
- prioritas ke 2 - air untuk rumah tangga;
- prioritas ke 3 - air untuk peternakan dan pertanian sederhana;
- prioritas ke 4 - air untuk industri;
- prioritas ke 5 - air untuk irigasi;
- prioritas ke 6 - air untuk pertambangan;
- prioritas ke 7 - air untuk usaha perkotaan;
- prioritas ke 8 - air untuk kepentingan yang lainnya.⁶²

Urutan prioritas tersebut dimaksudkan agar pemanfaatan ABT dapat dilakukan secara rasional, hemat dan cermat mengingat semakin hari sumber ABT

⁵⁹ Richard A. & Musgrave dalam Alfonso Sirait, *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*, Erlangga, jakarta, 1991, hal 77.

⁶⁰ Emil Salim (1), *Op. Cit* hal. 193.

⁶¹ Sihwanto, *Konservasi Air Tanah Kabupaten Semarang*, Direktorat Geologi Tata Lingkungan Dirjen Geologi dan Sumberdaya Mineral Departemen Pertambangan dan Energi, Bandung, 2000, hal. 4.

⁶² Pasal 10 Keputusan Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral No. 1451 K/10/MEM/2000 tentang *Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintahan di Bidang Pengelolaan Air Bawah Tanah*.

semakin mengalami penurunan, dan hal ini dapat mengakibatkan permasalahan yang kompleks.

B. Pengaturan Hukum Yang Berhubungan Dengan Sumberdaya Air dan Lingkungan Hidup

Peranan dalam pelestarian lingkungan hidup di Indonesia, tidak terlepas dari peranannya sebagai sarana pembangunan dan penegak ketertiban atau keadilan dalam masyarakat. Dengan demikian peranan hukum dalam pembangunan harus dapat menjamin agar perubahan itu terjadi dengan cara yang tertib dan teratur melalui prosedur hukum. Ia harus menjamin keselaran dan keseimbangan antara pembangunan dan tercapainya lingkungan hidup yang baik.⁶³

Pengaturan hukum sumberdaya air yang berlaku sampai sekarang bersumber pada perundang-undangan Hindia Belanda maupun perundang-undangan setelah kemerdekaan. Beberapa peraturan perundangan yang mengatur tentang sumberdaya air dalam perspektif perlindungan lingkungan hidup adalah sebagai berikut:

a. Undang-Undang

- 1). Hinder Ordonentie 1936 No. 226, diubah dan ditambah terakhir dengan Stb. 1940 No. 450.
- 2). Mijl Politie Reglement Stbl. 1930 No. 341.
- 3). Undang-Undang Penyaluran Perusahaan 1934. Stb. 1938 No. 86 jo Stb. 1948 No. 224.
- 4). Algemeen Water Reglement (AWR), 1936 (singkatan tentang Pengaturan Perairan Umum 1936).

⁶³ Ecodevelopment, dalam Daud Silalahi, *Op. Cit* hal. 17.

- 5). Ordonansi Perlindungan Alam 1941 (Natuurbeschermingen Ordonantie 1941 No. 167).
- 6). Undang-Undang Pembentukan Kota Stadsvorming Ordonantie, (SVO), 1948.
- 7). Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria LN. 104; TLN No. 2043.
- 8). Undang-Undang No. 9 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Kesehatan.
- 9). Undang-Undang No. 44/Prp. Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi.
- 10). Undang-Undang No. 11/1962 tentang Hygiene Usaha Usaha Bagi Umum
- 11). Undang-Undang No. 2 tahun 1966 tentang Hygiene.
- 12). Undang-Undang No. 5 tahun 1967, tentang ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan (Penjelasan Tambahan Lembaran Negara No. 2823).
- 13). Undang-Undang No. 6 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Peternakan dan Kesehatan Hewan.
- 14). Undang-Undang No. 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.
- 15). Undang-Undang No. 3 tahun 1972 tentang Ketentuan Pokok Transmigrasi tanggal 28 Juli 1972.
- 16). Undang-Undang No. 11 tahun 1974 tentang Pengeiran tanggal 26 Desember 1974.
- 17). Undang-Undang No. 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Linhkungan Hidup.

- 18). Undang-Undang No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang.
- 19). Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

b. Peraturan Pemerintah

- 1). Bedrijfsreglementeringsvordering ijsfrabiohen 1935 Stbl. 1935 No. 568 jo. Stbl. 1948 No. 224, sebagaimana dirubah dan ditambah dengan Stbl. 1939/154, 140/154, 1949/309 jo. PP. No. 52 tahun 1951=LN No. 73/51.
- 2). Algemeen Waterbeheersvordering, 1937.
- 3). Peraturan Pemerintah No. 18 tahun 1953 tentang Penyerahan Sebagian dari Urusan Pemerintah Pusat Mengenai Pekerjaan Umum dari Kabupaten, Kota Besar dan Kecil di Jawa.
- 4). Peraturan Pemerintah No. 32 tahun 1969 tentang Pelaksanaan UU No. 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.
- 5). Peraturan Pemerintah RI. No. 33 tahun 1970, tentang Perencanaan Hutan.
- 6). Peraturan Pemerintah RI. No. 21 tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan.
- 7). Peraturan Pemerintah No. 7 tahun 1973 tentang Pengawasan, Atas Peredaran, Penyimpanan dan Penggunaan Pestisida (LN. No. 12/73).
- 8). Peraturan Pemerintah RI. No. 22 tahun 1982 tentang Tata Pengaturan Air.
- 9). Peraturan Pemerintah RI. No. 77 tahun 2001 tentang Irigasi yang ditetapkan pada tanggal 5 Desember 2001.

c. Instruksi Presiden

- 1). INPRES No. 1 tahun 1969 tentang Pelaksanaan Pengelolaan Pengairan
(Pengaturan Air dan Pemeliharaan Jaringan Irigasi).
- 2). Kepres RI. No. 66 tahun 1971, tentang Peningkatan Prasarana
Pengusahaan Hutan.
- 3). Kepres No. 32 tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung.

d. Peraturan Menteri atau Keputusan Menteri

- 1). SK. Menteri Pertanian No. 76/Kpts/EKKU/3/1969, tentang Pedoman
Umum Eksploitasi Hutan.
- 2). Peraturan Menteri Pertambangan No. 04/P/M/Pertamb/73, tentang
Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Perairan dalam Kegiatan
Eksploitasi.
- 3). Keputusan Menteri Pertanian No. 429/Kpts/Um/9/1973, tentang Syarat
Pembungkusan dan Pemberian Label Pestisida.
- 4). Keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik No.
35/Kpts/1975 tentang Kebijakan Menteri tentang Pembuatan
Jaringan-Jaringan Tersier (dan Kwartir), Biaya Eksploitasi dan ,
Pemeliharaan dan Biaya Pembangunan Jaringan-Jaringan Irigasi.
- 5). Peraturan Menteri Kesehatan No. 01/BIRHUKMAS/1/1975, tentang
Syarat-Syarat dan Pengawasan Kualitas Air Minum.
- 6). Peraturan Menteri Pertambangan No. 04/P/M/Pertamb/77, tentang
Pencegahan dan Penanggulangan Terhadap Gangguan dan Pencemaran
Sebagai Akibat Usaha Pertambangan Umum.
- 7). Surat Keputusan Menteri Perindustrian RI. No. 427/M/SK/X/77
tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Izin Usaha di Bidang

Industri Dalam Rangka Penanaman modal Kepada Ketua Badan
Koordinasi Penanaman Modal.

- 8). Peraturan menteri Kesehatan No. 173/Men.Kes/Per/VIII/77, tentang
Pengawasan Pencemaran Air dari Badan Air Untuk Berbagai
Kegunaan yang Berhubungan Dengan Kesehatan.
- 9). Surat Keputusan Menteri Perindustrian No. 12/M/SK/1/78, tentang
Pencegahan dan Penanggulangan Pencemaran Lingkungan Sebagai
akibat dari Usaha Industri.
- 10). Peraturan Menteri Pertambangan dan energi (Permentamben) nomer
03/P/M/pertamben/1983 tanggal 15 Desember 1983, tentang
Pengelolaan ABT.
- 11). PERMENTAMBEN nomer 08/03/M.PE/1991 tanggal 14 desember
1991 tentang Pengelolaan ABT.
- 12). Permentamben Nomer 02.P/101/M.PE/1994 tanggal 26 desember
1994 tentang Pengurusan administrasi ABT.
- 13). Keputusan Mentamben No. 390.K/008/M.PE/1995 tanggal 2 Mei
1995 tentang Pedoman Teknis Penyusunan Upaya Pengendalian
Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL)
Kegiatan Pengambilan ABT.
- 14). Keputusan Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral No.
1451K/10/MEM/2000 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan
Tugas Pemerintah di Bidang Pengelolaan Air Bawah Tanah.

e. Surat Keputusan Direktur Jenderal

- 1). SK. Dirjen Kehutanan No. 35/Kpts/DD/1/1972, Tentang Pedoman Tebang Pilih Indonesia, Tebang Habis dengan Penanaman dan Pedoman-Pedoman Pengawasan.
- 2). SK. Dirjen Kehutanan No. 010/Kpts/Dj/313/73, tentang Pedoman Wewenang dan Mekanisme Pelaksanaan Pengusahaan Hutan.
- 3). SK. Dirjen Pertambangan Umum No. 07/DU/1978, tentang Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Gangguan dan Pencemaran sebagai akibat Penambangan terbuka, tanggal 23 Mei 1978.
- 4). SK Dirjen Pertambangan Umum No. 08/Du/1978, tentang Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Gangguan dan Pencemaran sebagai akibat Penambangan Dengan Kapal Keruk, tanggal 23 Mei 1978.
- 5). SK. Dirjen Pertambangan umum No. 09/DU tahun 1978, tentang Pencegahan dan Penanggulangan terhadap Gangguan dan Pencemaran Sebagai Akibat Pengolahan dan Pemurnian Bahan-bahan Galian.
- 6). SK. GSDM No. 131.K/10/DDJG/92 tanggal 6 Oktober 1992 tentang Tatacara Permohonan Ijin Pengambilan dan Pemanfaatan ABT.
- 7). Keputusan GSDM No. 005.K/10/DDjg/1995 tanggal 11 Maret 1995 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengurusan Administrasi ABT.

C. Kedudukan Hukum Pidana Dalam Kebijakan Hukum Lingkungan

1. Pengertian Kebijakan

Berdasarkan terminologi, kebijakan antara lain diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya), pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip,

atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran garis haluan.⁶⁴

Barda Nawawi Arief dalam beberapa bukunya juga menggunakan istilah kebijakan dalam membahas kebijakan hukum pidana, kebijakan kriminal dan kebijakan pengembangan peradilan dan sebagainya. Kebijakan dalam hal ini diartikan sebagai *policy* (Inggris) atau *politiek* (Belanda)⁶⁵, juga dapat diartikan sebagai upaya yang rasional untuk mencapai tujuan tertentu.⁶⁶

Hal yang sama dikemukakan pula oleh Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana yang menterjemahkan *policy* dengan kebijakan.⁶⁷

Sementara menurut R. Mayer dan Ernest Greenwood "kebijakan atau policy dapat dirumuskan sebagai suatu keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan paling efisien untuk mencapai tujuan yang ditetapkan secara kolektif".⁶⁸

Selain diartikan sebagai kebijakan, policy juga dapat diartikan dengan kebijaksanaan.⁶⁹ Dikemukakan oleh Siti Sundari Rangkuti bahwa kebijaksanaan pada hakekatnya merupakan penetapan prioritas.⁷⁰ Dari kalangan Ilmu Administrasi pada umumnya mengartikan kebijaksanaan dengan pengertian penetapan tujuan dan sarana.⁷¹

Meskipun pendapat tersebut berbeda-beda, tetapi pada dasarnya memberikan arti yang sama tentang kebijakan/policy/politik yaitu suatu cara

⁶⁴ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Indonesia Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Op.Cit* hal. 115.

⁶⁵ Barda Nawawi Arief (3), *Op. Cit* hal. 27.

⁶⁶ Barda Nawawi Arief (5), *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 33.

⁶⁷ Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana dalam Barda Nawawi Arief (2), *Op. Cit* hal. 63.

⁶⁸ *Ibid*, hal. 63.

⁶⁹ John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1992, hal. 437.

⁷⁰ Siti Sundari Rangkuti, *Op.Cit.* hal. 108.

⁷¹ *Ibid*, hal 6.

atau upaya untuk mencapai tujuan tertentu yang telah digariskan oleh suatu organisasi dengan cara tertentu agar mencapai hasil yang paling baik.

Salah satu upaya untuk melindungi lingkungan hidup adalah melalui sarana hukum (kebijakan hukum), dengan menuangkan kebijaksanaan lingkungan dalam peraturan perundang-undangan lingkungan baik melalui hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana.

Kebijakan yang berkenaan dengan perlindungan lingkungan, pada umumnya bertujuan untuk mengevaluasi dan memperbaiki langkah-langkah yang sebelumnya diambil dalam rangka upaya penegakan hukum, khususnya yang berkenaan dengan upaya pelestarian pendayagunaan sumberdaya alam.

2. Kebijakan Hukum Lingkungan

Sebenarnya permasalahan lingkungan hidup bukan merupakan permasalahan baru, hal yang baru adalah kesadaran kita bahwa ulah manusia yang telah menimbulkan permasalahan lingkungan hidup ini beserta akibat-akibatnya. Bagi negara-negara maju lingkungan hidup merupakan permasalahan yang amat serius, karena akibat dari kemajuan ekonomi negara itu sendiri. Tetapi lambat laun negara berkembang menyadari pula masalah lingkungan bukanlah monopoli negara maju. Negara berkembangpun menghadapi masalah lingkungan hidup, tetapi dengan inti hakekat yang berbeda dengan keadaan di negara maju. Masalah yang dihadapi di negara berkembang banyak ditimbulkan oleh kemiskinan yang memaksa rakyat merusak lingkungan alam.⁷²

Di negara maju, pesatnya kemajuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi sangat mempengaruhi perilaku manusia. Seiring dengan kemajuan

⁷² Emil Salim (1), *Op.Cit.* hal. 14-15.

ilmu pengetahuan dan teknologi itu telah terjadi pergeseran nilai-nilai, terutama nilai interaksi manusia dengan lingkungan hidupnya. Tingkah laku tersebut memberikan tekanan yang semakin berat kepada daya dukung lingkungan. Di samping itu kemajuan pembangunanpun juga merupakan ancaman bagi keserasian dan keseimbangan lingkungan hidup, jika tidak dilaksanakan serta digunakan secara bijaksana.

Sedang di negara berkembang, pembangunan merupakan prioritas utama yang harus dilakukan. Para pemerintah negara berkembang berusaha untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosial masyarakat di segala bidang kehidupan dengan berbagai cara. Bagi negara yang sedang membangun, masalah efek samping dari teknologi itu bukanlah merupakan pertimbangan yang penting, meskipun sebenarnya efek itu dapat menyebabkan timbulnya kerusakan dan pencemaran yang pada akhirnya menimbulkan berbagai bencana yang tentu saja sangat merugikan manusia itu sendiri.

Baru pada tahun 1972 permasalahan lingkungan hidup mendapat perhatian yang luas dari berbagai bangsa, yaitu sejak dilaksanakan Konverensi Stockholm tahun 1972 ini. Dikatakan oleh Emil Salim, bahwa:

"... pada permulaan tahun tujuh puluhan ini dunia mulai sadar dan cemas akan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, sehingga mulai menanggapinya secara sungguh-sungguh sebagai masalah dunia".⁷³

Dengan adanya *Stockholm Declaration* ini, perkembangan hukum lingkungan telah memperoleh dorongan yang kuat, baik pada taraf nasional, regional maupun internasional. Keuntungan yang diperoleh adalah dengan

⁷³ Emil Salim(1), Op.Cit, hal. 11.

tumbuhnya kesatuan pengertian dan bahasa antara para ahli hukum dengan menggunakan *Stockholm Declaration* ini sebagai referensi bersama.⁷⁴

Dalam hal ini Indonesia juga baru memberikan perhatian yang sungguh-sungguh terhadap masalah lingkungan hidup pada tahun tujuh puluhan, yaitu setelah dilaksanakan Konverensi Stockholm tersebut. Hal-hal yang menyebabkan mengapa Indonesia merasa perlu menangani masalah lingkungan hidup ini ialah:

- f. Kesadaran bahwa Indonesia sudah menghadapi masalah lingkungan hidup yang cukup serius.
- g. Keperluan untuk mewariskan kepada generasi mendatang sumber-sumber alam yang bisa diolah secara berkesinambungan dalam proses jangka panjang dan untuk tujuan pembangunan yang sedang giat-giatnya kita laksanakan saat ini.
- h. Sebab idiil kita ingin membangun manusia Indonesia seutuhnya materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila yang memuat ciri-ciri keselarasan hubungan antar manusia, hubungan manusia dengan alam, dan manusia dengan Tuhan.⁷⁵

Di samping itu sebagian besar hukum, baik berdasarkan peraturan perundang-undangan maupun keputusan hakim, yang berkembang sebelum abad ke-20, tidaklah ditujukan untuk melindungi lingkungan hidup secara menyeluruh, tetapi hanya untuk berbagai aspek yang menjangkau ruang lingkup yang sempit.⁷⁶

Selanjutnya berdasar REPELITA III Bab VII Tentang Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup, terdapat petunjuk tentang perlunya undang-undang yang mengatur tentang pengelolaan lingkungan hidup, karena perundang-undangan yang ada hingga sekarang kurang memuat segi lingkungan hidup. Selain itu, peraturan-peraturan yang ada sulit untuk dilaksanakan dengan baik, disebabkan peraturan-peraturan tersebut banyak

⁷⁴ Koesnadi Hardjasoemantri, *Op.Cit.* hal. 12-13.

⁷⁵ Emil Salim, (1), *Op.Cit.* hal. 23-26.

⁷⁶ Koesnadi Hardjasoemantri, *Op.Cit.* hal. 31.

yang tidak sesuai dengan keadaan masyarakat. Hal ini ditindak lanjuti dengan dikeluarkannya Undang-undang No. 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang disahkan pada tanggal 11 Maret 1982. Keputusan ini merupakan tonggak awal bagi pengaturan lingkungan hidup dalam pengertian modern.

Sehubungan dengan pengaturan pengelolaan lingkungan hidup ini, Munadjat Danusaputro membedakan antara hukum lingkungan klasik dan hukum lingkungan modern. Menurut beliau, hukum lingkungan modern adalah hukum lingkungan yang berorientasi kepada lingkungan atau "*environment-oriented law*", sedang hukum lingkungan klasik lebih berorientasi kepada penggunaan lingkungan atau "*use-oriented law*".⁷⁷

Apabila ditinjau dari sudut kebijakan dalam peraturannya diantara keduanya juga terdapat perbedaan. Sebagaimana dinyatakan oleh Koesnadi Hardjasoemantri, bahwa Hukum Lingkungan modern menetapkan ketentuan dan norma guna mengatur tindak perbuatan manusia dengan tujuan untuk melindungi lingkungan dari kerusakan dan kemerosotan mutunya demi untuk menjamin kelestariannya agar dapat secara langsung terus-menerus digunakan oleh generasi sekarang maupun generasi mendatang. Sebaliknya Hukum Lingkungan klasik menetapkan ketentuan dan norma-norma dengan tujuan terutama sekali untuk menjamin penggunaan dan eksploitasi sumber-sumberdaya lingkungan dengan berbagai akal dan kepandaian manusia guna mencapai hasil semaksimal mungkin, dan dalam jangka waktu yang sesingkat-singkatnya.⁷⁸

⁷⁷ ST. Munadjat Danusaputro (2), *Hukum Lingkungan*, Buku I: Umum, Bina Cipta, Bandung, 1980, hal. 35.

⁷⁸ Koesnadi Hardjasoemantri, *Op.Cit.* hal. 32.

Dengan demikian Hukum Lingkungan modern ini memiliki sifat utuh menyeluruh, selalu berada dalam dinamika dengan sifat dan wataknya yang luwes. Orientasi hukum lingkungan modern adalah lingkungan, sehingga sifat dan wataknya juga mengikuti sifat dan watak dari lingkungan itu sendiri.

Dengan berjalannya waktu, ternyata Undang-undang No. 4 tahun 1982 (UULH) ini perlu disempurnakan lagi, yaitu dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH), yang mulai berlaku pada tanggal 19 September 1997. Dalam undang-undang tersebut berisi banyak sekali prinsip dan pengertian Hukum Lingkungan yang masih memerlukan pengkajian yang lebih mendalam. Arti pentingnya dalam hal ini adalah karena menyangkut penyusunan peraturan perundang-undangan lingkungan sebagai tindak lanjut berlakunya undang-undang lingkungan hidup.

Ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UUPH masih memerlukan penjabaran lebih lanjut secara ilmiah melalui analisis hukum lingkungan yang dapat menunjang kegiatan penyusunan peraturan perundang-undangan lingkungan agar tercipta peraturan pelaksana yang benar-benar efektif.

UUPH ini bersifat payung (*umbrella Provision*). Timbulnya pemikiran perlunya undang-undang yang bersifat payung, yang kemudian diwujudkan dalam UUPH tersebut, antara lain disebabkan adanya ciri hukum lingkungan yang sebelumnya adalah bersifat insidental, komersial, parsial dan sektoral yang kesemuanya ini merujuk kepada hukum lingkungan klasik. Hukum lingkungan klasik berpandangan bahwa lingkungan harus dimanfaatkan dan dieksploitasi secara optimal, tanpa mempertimbangkan aspek keserasian dan keseimbangan, yang menjamin keterlanjutan fungsi lingkungan dan

sumberdaya yang tersedia. Jadi hukum lingkungan klasik lebih bersifat *use oriented*.⁷⁹

Didorong oleh lahirnya kesadaran terhadap masalah-masalah lingkungan hidup dan tekad untuk membina, menjaga dan meningkatkan kemampuan lingkungan hidup dan sumberdaya alam agar dapat mendukung terlanjutkannya pembangunan maka lahirlah konsep pembangunan berwawasan lingkungan. Sejak saat itu hukum lingkungan lebih berorientasi pada kebijakan pengelolaan lingkungan dalam menunjang terlanjutkannya pembangunan.

Pada tingkat nasional setiap sistem hukum untuk pembangunan berkelanjutan perlu menetapkan prinsip pencegahan dan penerapan dari teknologi terbaik. Di samping itu perlu adanya sarana bagi hukum dan tindakan-tindakan untuk ditegakkan secara efektif dan sanksi bagi mereka yang melanggarnya.

3. Penegakan Hukum Lingkungan

Penegakan hukum (*law enforcement*), merupakan suatu istilah yang mempunyai keragaman pengertian. Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum diartikan sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran badan badan pembuat undang-undang yang dirumuskan (ditetapkan) dalam peraturan-peraturan hukum menjadi kenyataan.⁸⁰

Sedangkan Soedarto mengartikan penegakan hukum, sebagai perhatian dan penggarapan perbuatan melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi

⁷⁹79 Harun M. Husein, *Op.Cit.* hal. 54.

⁸⁰80 Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru Bandung, 1993, hal. 15.

(*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin terjadi (*onrecht in potentie*).⁸¹

Hal senada dikemukakan pula oleh Soerjono Soekanto, yang mengemukakan bahwa:

kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang mantap dan mengejawantah dalam sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai-nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan. Secara konsepsional, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada pergaulan hidup hidup.⁸²

Demikian pula dirumuskan dalam laporan Seminar Hukum Nasional ke-IV, bahwa:

Penegakan hukum, adalah keseluruhan kegiatan dari para pelaksana penegak hukum, keadilan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketenteraman, dan kepastian hukum, sesuai dengan UUD 1945.⁸³

Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut di atas, maka tujuan akhir dari penegakan hukum lingkungan adalah ketaatan terhadap ketentuan lingkungan yang berlaku, yaitu suatu kondisi tercapainya dan terpeliharanya ketentuan lingkungan baik yang berlaku secara umum, maupun yang berlaku secara individual.⁸⁴

Keberhasilan penegakan hukum pada dasarnya dipengaruhi oleh beberapa faktor, dimana faktor-faktor ini mempunyai hubungan yang erat dan saling mempengaruhi satu dengan yang lain. Menurut Soerjono Soekanto faktor-faktor tersebut adalah:⁸⁵

⁸¹ Sudarto (3), *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, Cetakan ke-2, 1986, hal. 111.

⁸² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta Cetakan ke-3, 1993, hal.5

⁸³ Barda Nawawi Arif (6), *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Cetakan ke-1, 1998, hal 8.

⁸⁴ Mustadji dalam Linda Duncan, Kumpulan Makalah dalam serangkaian seminar Lingkungan yang diadakan di Semarang, Surabaya dan Medan pada bulan Februari, 1991, EMDI, 1991.

Lihat pula dalam Siti Sundari Rangkuti, *Op.Cit.* hal 209.

- 1). Faktor hukumnya sendiri;
- 2). Faktor penegak hukum, yang meliputi aparat ataupun lembaga yang membentuk dan menerapkan hukum;
- 3). Faktor Sarana Pendukung penegakan hukum;
- 4). Faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan, dan;
- 5). Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada manusia dan di dalam pergaulan hidup.

Dengan meningkatkan faktor-faktor pendukung efektivitas penegakan hukum tersebut, maka akan dapat diciptakan suasana yang kondusif bagi penegakan hukum lingkungan. Penciptaan faktor yang kondusif bagi penegakan hukum lingkungan tersebut dapat dilakukan dengan berbagai cara antara lain yaitu dengan.⁸⁶

- 1). Deregulasi hukum lingkungan;
- 2). Pembinaan kesamaan persepsi antar penegak hukum;
- 3). Melengkapi sarana dan fasilitas; dan
- 4). Pembinaan kesadaran hukum masyarakat.

Dengan hukum yang baik setidaknya telah tersedia sarana yang baik. Namun terlaksananya kebaikan secara nyata, masih tergantung dari perbuatan manusianya yang ditunjang oleh hukum. Karena bagaimanapun baiknya penataan suatu produk hukum atau perundang-undangan, struktur, dan mekanisme kerja dari tiap-tiap lembaga yang terlibat dalam penegakan hukum, namun keadaan tersebut akan menjadi sia-sia apabila tidak didukung oleh sumberdaya manusia yang berkualitas, bermental dan bermoral baik. Dengan demikian faktor manusia dalam penegakan hukum ini mempunyai arti yang sangat penting.

Sedangkan fungsi hukum pada negara yang sedang membangun, disamping berperan sebagai sarana untuk mempertahankan stabilitas dalam

⁸⁵ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.* hal. 5. Lihat pula dalam Harun M. Husein, *Op. Cit.*, Hal. 209-220.

masyarakat, juga merupakan sarana pembaharuan masyarakat. Sebagaimana dinyatakan oleh Roscoe Pound (1870-1974) tokoh *mazhab sociological jurisprudence*, hukum lebih dari itu juga merupakan *a tool of social engineering*, yaitu merupakan alat pembaharuan masyarakat. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum sebagai sarana pengatur dalam mengalurkan kegiatan anggota-anggota masyarakat ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan.⁸⁷

Guna menunjang terlanjutkannya pembangunan yang berwawasan lingkungan, maka dalam penegakan hukum lingkungan teknik pendekatan terhadap masalah pelanggaran ketentuan pengelolaan lingkungan, harus menggunakan teknik pendekatan yang komprehensif-integral. Menurut Michael Hager, fungsi hukum sebagai sarana pembangunan berlaku dalam tiga sektor, yaitu:

- 1). Hukum sebagai alat penertib (*ordering*);
- 2). Hukum sebagai alat penjaga keseimbangan (*balancing*);
- 3). Hukum sebagai katalisator.⁸⁸

Hukum sebagai alat penertib, ialah hukum yang mampu menciptakan suatu kerangka bagi pengambilan keputusan politik dan penyelesaian sengketa yang mungkin dilakukan melalui suatu hukum acara yang baik, sehingga dapat diletakkan suatu dasar hukum bagi penggunaan kekuasaan.

⁸⁶ Harun M. Husein, *ibid*, hal 223-225.

⁸⁷ Mochtar Kusumaatmadja, dalam Ronny Hanitijo Soemitro (2), *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Agung Press, Semarang, 1982, hal 35. Lihat juga dalam Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan Indonesia (2)*, Alumni, Bandung, 1979, hal. 19.

⁸⁸ Michael Heger dalam Ronny Hanitijo Soemitro (2), *Ibid*, hal 36. Lihat juga dalam Abdurrahman (2), *ibid*, hal. 21-22.

Disamping itu hukum dapat pula berfungsi sebagai alat atau sarana penjaga keseimbangan antara kepentingan umum dengan kepentingan individu. Sedang Fungsi hukum sebagai katalisator adalah sebagai pembantu untuk memudahkan terjadinya proses perubahan melalui pembangunan hukum dengan bantuan tenaga kreatif di bidang hukum.

Dengan demikian hukum berfungsi sebagai sarana pengawal dan pengaman pelaksana pembangunan.

Hukum lingkungan merupakan pengaman hukum terhadap pencemaran lingkungan serta menjamin lingkungan agar tetap lestari di dalam proses kecepatan perkembangan teknologi dengan berbagai efek sampingnya. Hukum lingkungan yang berperan sebagai pengayom dan pengaman terhadap lingkungan ini harus dihayati dan dihormati oleh masyarakat, agar hukum lingkungan menjadi berwibawa. Hukum lingkungan yang berwibawa dapat mencegah dan mengamankan masyarakat dari kemungkinan bahaya pencemaran lingkungan. Di sini hukum lingkungan mempunyai posisi strategis, karena penegakkan hukum yang tegas dan responsif merupakan kunci bagi berhasil atau tidaknya usaha melestarikan lingkungan hidup.

Dengan demikian, peran hukum dalam pembangunan, ialah sebagai sarana penunjang yang berfungsi sebagai sarana pengawal dan pengaman pelaksana pembangunan.

4. Fungsi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Sebagai Undang-Undang Payung

Melihat realita program pembangunan lingkungan hidup yang secara sungguh-sungguh menjadi perhatian pemerintah, maka tuntutan pembangunan di bidang hukum lingkungan menjadi semakin penting dan mendesak. Pada

tanggal 11 Maret 1982 terbitlah Undang-Undang Nomor 4 tahun 1982 tentang ketentuan-ketentuan pokok pengelolaan lingkungan hidup (UULH), yang diundangkan dalam LNRI tahun 1982 nomor 12, TLNRI Nomor 3215.

Undang-Undang No. 4 tahun 1982 adalah undang-undang nasional yang pertama tentang lingkungan hidup yang didasarkan atas konsepsi lingkungan hidup yang modern. Namun, Undang-undang nomor 4 tahun 1982 ini, bukan sebagai karya final karena tidak lepas dari berbagai kekurangan yang semakin bertambah jelas setelah berlaku dalam beberapa tahun ini. Dengan pertimbangan itulah akhirnya pada tanggal 19 September 1997, dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH). UUPH ini diundangkan dalam LNRI tahun 1997 Nomor 68 dan TLNRI Nomor 3699.

UUPH ini mendasari kebijaksanaan lingkungan di Indonesia, karena undang-undang, peraturan pemerintah dan peraturan pelaksanaan lainnya merupakan instrumen kebijaksanaan. UUPH ini bersifat sebagai "payung" bagi peraturan perundang-undangan lingkungan lainnya baik terhadap hukum lingkungan yang berlaku sekarang yang berasal dari zaman penjajahan maupun yang dibuat oleh pemerintah Indonesia, oleh karena itu perlu dilakukan usaha sinkronisasi berbagai peraturan yang ada terhadap Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 dengan catatan bahwa apabila ketentuan yang ada bertentangan atau kurang cocok harus dikesampingkan.⁸⁹ Sesuai dengan namanya, maka UUPH ini menonjolkan dua segi, yaitu:

⁸⁹ Rachmadi Usman, *Pokok-Pokok Hukum Lingkungan Nasional*, Akapres, Jakarta, 1993, hal. 30. Lihat pula Koesnadi Hardjasoemantri, *Op.Cit.* hal. 91.

- a. Undang-Undang ini hanya memberikan pengaturan secara garis besar dalam pokok-pokoknya saja, sedang aturan secara terperinci diatur dalam berbagai peraturan pelaksana.
- b. Undang-Undang ini bukan mengatur tentang lingkungan hidup secara keseluruhan, namun hanya mengatur segi pengelolaan lingkungan hidup.

Timbulnya pemikiran perlunya suatu undang-undang bersifat *payung*, yang kemudian diwujudkan dalam UUPH tersebut, disebabkan antara lain adanya ciri hukum yang bersifat insidental, komensialis, parsial, dan sektoral (departemental). Ciri hukum yang demikian, merupakan ciri hukum lingkungan klasik yang bersifat *use oriented*.⁹⁰

- a. Bersifat Insidental (*incidentally profile*), yaitu peraturan yang tadinya belum direncanakan dalam jangka panjang, tetapi akhirnya perangkat hukum itu dikeluarkan, karena terdesak oleh keadaan yang sesegera mungkin harus diatasi dengan perangkat peraturan.
- b. Komensalis, yaitu terdapatnya berbagai peraturan lingkungan (dalam pasal-pasal) yang sekedar tercantel dalam paket perundang-undangan yang semata-mata bukan ditujukan untuk berkenaan dengan mutu tata lingkungan.
- c. Partial, adalah peraturan-peraturan yang dibuat secara sendiri-sendiri atau departemen-departemen, sehingga tidak jarang menimbulkan duplikasi atau tumpang tindih satu dengan yang lain.
- d. Sektoral atau Departemental, dimana hal ini disebabkan karena pelaksanaan praktis dari suatu kegiatan adalah bermuara pada masing-masing departemen atau sektor. Selain itu juga dikarenakan setiap

⁹⁰ Harun M. Husein, *Op.Cit.* hal.54-55.

departemen diberi wewenang teknis untuk menetapkan peraturan-teraturan dalam kaitannya dengan tugasnya masing-masing.

- e. Perangkat jalan pintas, merupakan kecenderungan dalam praktik, dimana yang seharusnya secara substansial membutuhkan tingkatan regulasi yang lebih tinggi (undang-undang), tetapi dengan pertimbangan beberapa hal, kebutuhan tersebut hanya dibuat dalam bentuk di bawah tingkatan undang-undang.

UU No. 23 tahun 1997 ini memuat banyak sekali prinsip dan pengertian Hukum Lingkungan yang masih memerlukan pengkajian lebih lanjut untuk dapat mewujudkan tujuan pengelolaan lingkungan hidup. Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 4 UU No. 23 tahun 1997 bahwa sasaran pengelolaan lingkungan hidup adalah:

- a. tercapainya keselarasan, keserasian dan keseimbangan antara manusia dan lingkungan hidup;
- b. terwujudnya manusia Indonesia sebagai insan lingkungan hidup yang memiliki sifat dan tindak melindungi dan membina lingkungan hidup;
- c. terjaminnya kepentingan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- d. tercapainya keserasian fungsi lingkungan hidup;
- e. terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana;
- f. terlindunginya Negara Kesatuan Republik Indonesia terhadap dampak usaha dan/atau kegiatan di luar wilayah negara yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

5. Kebijakan Hukum Pidana Merupakan Bagian Integral Dari Kebijakan Sosial

Sebagai suatu bagian dari upaya menanggulangi kejahatan dalam rangka mensejahterakan masyarakat, tindakan untuk mengatur masyarakat dengan sarana hukum pidana sangat erat kaitannya dengan berbagai bentuk kebijakan dalam suatu proses kebijakan sosial yang mengacu pada tujuan yang luas.

Namun sebelum membicarakan mengenai hubungan kebijakan hukum pidana dengan kebijakan kriminal dan kebijakan sosial, alangkah baiknya apabila diuraikan terlebih dahulu mengenai pengertian ketiga kebijakan tersebut.

Kebijakan hukum pidana dapat juga disebut dengan istilah "politik hukum pidana" atau sering disebut "*penal policy*", "*criminal law policy*" ataupun "*strafrechts politiek*". Apabila dilihat sebagai bagian dari politik hukum, kebijakan hukum pidana mengandung arti bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan yang baik.⁹¹

Pengertian seperti tersebut di atas, dapat dilihat pula dalam definisi "*penal policy*" dari Marc Ancel yang mengemukakan bahwa:

"*Penal policy*" adalah ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menetapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan".⁹²

⁹¹ Barda Nawawi Arief (3), *Op. Cit.* hal. 28.

⁹² *Ibid*, hal. 23.

Bertolak dari pengertian tersebut di atas, terlihat bahwa kebijakan hukum pidana terdiri dari tiga tahap kebijakan yaitu, tahap perumusan peraturan, tahap penerapan dan tahap pelaksanaan putusan pengadilan. Pentahapan kebijakan hukum pidana ini oleh Barda Nawawi Arief disebut sebagai proses perwujudan kebijakan. Dikemukakan oleh beliau bahwa:

"Apabila perwujudan suatu sanksi pidana hendak dilihat sebagai suatu kesatuan proses dari perwujudan kebijakan melalui tahap-tahap yang direncanakan sebelumnya, yaitu tahap formulasi oleh pembuat undang-undang, tahap aplikasi oleh pengadilan dan tahap eksekusi oleh aparat pelaksana pidana".⁹⁵

Apabila dilihat dari kesatuan proses, maka tahap kebijakan legislatif merupakan tahap yang paling strategis. Dari tahap inilah diharapkan adanya suatu garis pedoman untuk tahap-tahap berikutnya.⁹⁶ Sebagai tahap yang strategis, maka pembuat peraturan juga lebih mengutamakan masalah-masalah yang ada pada tahap ini. Pada tahap ini yang dirumuskan tidak hanya mengenai perbuatan apa saja yang dijadikan tindak pidana, tetapi juga menyangkut sanksi apa yang seharusnya diterapkan. Sebagaimana dikemukakan oleh Roeslan Saleh bahwa:

"Pembentuk undang-undang tidak hanya menetapkan tentang perbuatan-perbuatan yang dapat dikenai hukum pidana, tetapi juga menunjuk macam-macam sanksi yang dapat diterapkan, begitu pula maksimum ukuran pidananya".⁹⁷

⁹⁵ Barda Nawawi Arief (2), *Op. Cit.* hal.4.

⁹⁶ Barda Nawawi Arief (1), *Op. Cit.* hal.173.

⁹⁷ Roeslan Saleh, (1) *Segi Lain Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hal. 18.

Hal senada dinyatakan pula oleh Barda Nawawi Arief, bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan secara garis besar meliputi:

- a. Perencanaan atau kebijakan tentang perbuatan-perbuatan terlarang apa yang ditanggulangi karena dipandang membahayakan atau merugikan;
- b. Perencanaan atau kebijakan tentang sanksi apa yang dapat dikenakan terhadap pelaku perbuatan terlarang itu (baik berupa pidana atau tindakan) dan sistem penerapannya;
- c. Perencanaan atau kebijakan tentang prosedur atau mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakan hukum pidana.⁹⁸

Dengan demikian kebijakan hukum pidana tidak dapat dipisahkan dari sistem hukum pidana. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Marc Ancel bahwa "tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari: peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya, suatu prosedur hukum pidana dan suatu mekanisme pelaksanaan (pidana)".⁹⁹

Dari uraian tersebut berarti bahwa suatu usaha penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya hukum pidana).

Seperti halnya dengan kebijakan hukum pidana, politik kriminal juga sering disebut dengan kebijakan kriminal atau "criminal policy". Politik kriminal atau kebijakan kriminal dirumuskan oleh Marc Ancel sebagai "*the rational organization of the control of crime by society*".¹⁰⁰ Demikian pula dikatakan oleh G. Peter Hofnagels, bahwa "*criminal policy is the rational organization of the social reaction*".¹⁰¹

⁹⁸ Barda Nawawi Arief (4), *Op. Cit.* hal. 158-159.

⁹⁹ Barda Nawawi Arief (3), *Op. Cit.* hal. 29.

¹⁰⁰ Marc Ancel dalam Barda Nawawi Arief, *ibid*, hal. 2.

¹⁰¹ G. Peter Hofnagels dalam Barda Nawawi Arif, *ibid*, hal 2.

Dari pendapat tersebut di atas, dapat dikemukakan bahwa upaya-upaya dalam penanggulangan kejahatan selama upaya tersebut bersifat "rasional", maka upaya tersebut merupakan bagian dari politik kriminal. Oleh karena karakteristik suatu politik kriminal yang rasional adalah merupakan penerapan metode-metode yang rasional.

Masih berhubungan dengan politik kriminal, dalam hal ini Sudarto mengartikan politik kriminal dalam tiga pengertian, yaitu dalam arti sempit, lebih luas dan paling luas. Sebagaimana dinyatakan oleh beliau bahwa:

"Dalam arti sempit politik kriminal digambarkan sebagai keseluruhan asas dan metode, yang menjadi dasar dari raksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana. Dalam arti yang lebih luas ia merupakan keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi, sedang dalam arti yang paling luas ia merupakan keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat".

Di samping itu melaksanakan politik kriminal juga dapat berarti melakukan pemilihan dan penilaian dari sekian alternatif untuk menanggulangi kejahatan. Dalam rangka menanggulangi kejahatan ini ada dua sarana pilihan yang dapat digunakan, yaitu sarana "penal" dan "non penal". Atau dapat dikatakan kebijakan kriminal mencakup kebijakan penal, yaitu "*criminal law application*" dan kebijakan non penal, yaitu "*prevention without punishment*" dan "*influencingview of society on crime and punishment*" seperti melalui media massa.¹⁰²

Selanjutnya dibahas mengenai pengertian kebijakan sosial, yaitu upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial.¹⁰³ Selain itu dapat berarti pula sebagai usaha-usaha yang rasional untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.¹⁰⁴

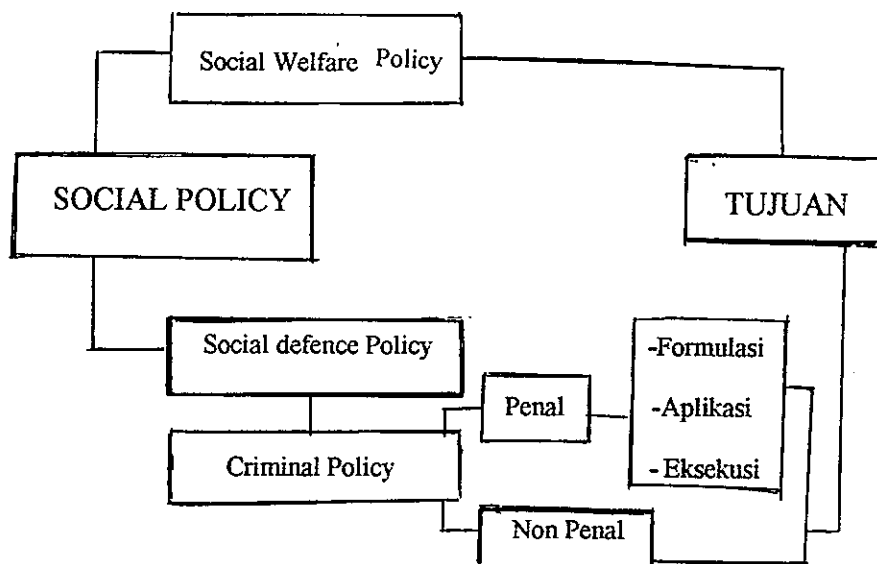
Antara kebijakan hukum pidana dengan politik kriminal dan kebijakan sosial tersebut terdapat hubungan yang erat satu dengan yang

¹⁰² Sudarto (3) *Op. Cit.* hal. 114-115.

¹⁰³ Barda Nawawi Arief (3), *op. Cit.* hal 3.

¹⁰⁴ Barda Nawawi Arief (2), *Op. Cit.* hal. 34.

lain. Hubungan antara kebijakan hukum pidana dengan kebijakan kriminal dan kebijakan sosial ini dapat digambarkan dalam skema berikut:



Dari skema tersebut dapat diketahui bahwa kebijakan hukum pidana bukanlah merupakan kebijakan yang berdiri sendiri terlepas dari kebijakan-kebijakan yang lain. Sebagaimana telah dikemukakan di bagian lain tulisan ini, bahwa kebijakan kriminal adalah suatu usaha rasional dari masyarakat untuk menanggulangi kejahatan yang dapat dilakukan baik dengan menggunakan sarana penal maupun non penal. Dengan demikian kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan kriminal.

Di samping itu usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada dasarnya juga tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Oleh karena itu apabila ditinjau dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana dapat pula diartikan dengan "kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana".¹⁰⁵

¹⁰⁵ Barda Nawawi Arief (3), *Op.Cit.* hal. 29.

Dalam melakukan kebijakan kriminal ini, selain harus dilakukan secara rasional juga harus melalui pendekatan kebijakan, dalam arti:

- a. Ada keterpaduan (integralitas) antara politik kriminal dan politik sosial, dan
- b. Ada keterpaduan (integralitas) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan "penal" dan "non penal".¹⁰⁶

Jadi konsepsi kebijakan penanggulangan kejahatan yang integral ini mengandung konsekuensi bahwa segala upaya yang rasional untuk menanggulangi kejahatan harus merupakan satu kesatuan yang terpadu. Artinya dalam melaksanakan kebijakan kriminal selain digunakan sarana hukum pidana, harus pula menggunakan sarana lain di luar hukum pidana. Dalam hal ini kebijakan non penal lebih preventif sedangkan kebijakan penal bersifat represif. Berkaitan dengan ini, Radzinowicz menyatakan:

Kebijakan kriminal harus mengkombinasikan bermacam-macam kegiatan preventif itu dan mengaturnya sedemikian rupa sehingga membentuk suatu mekanisme tunggal yang luas dan akhirnya mengkoordinasikan keseluruhannya itu ke dalam suatu sistem kegiatan negara yang teratur.¹⁰⁷

Namun hal ini tidak berarti hukum pidana dapat dikesampingkan begitu saja karena walaupun berdasar bahwa manfaat penal baru dapat dirasakan pada saat hukum pidana tersebut diterapkan, tetapi sebelum hukum pidana tersebut diterapkan, sudah pula mengandung sifat preventif.

¹⁰⁶ Ibid, hal.4.

¹⁰⁷ Radzinowicz dalam Barda Nawawi Arief (2), *Op.Cit*, hal. 36.

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwa kebijakan kriminal baik yang menggunakan sarana penal maupun non penal sebagai upaya perlindungan masyarakat terhadap kejahatan (*social defence*) merupakan bagian integral dari kebijakan sosial (*social policy*) yang bersama-sama kebijakan untuk mensejahterakan masyarakat (*social welfare policy*) mengusahakan tujuan akhir yang lebih luas yaitu 'perlindungan masyarakat untuk mensejahterakan masyarakat'.¹⁰⁹

Berkaitan dengan prinsip integralitas dengan kebijakan sosial ini, Soedjono Dirdjosisworo, berpendapat bahwa:

Kebijakan kriminal tidak hanya ditentukan oleh konsepsi kemasyarakatan dan kenegaraan yang lebih luas, yakni kebijakan sosial, politik nasional, dan tujuan nasional, melainkan juga oleh korelasi dan interaksi antara kebijakan kriminal dan pola-pola kejahatan di dalam masyarakat. Diantara keduanya terdapat hubungan yang saling mempengaruhi.¹¹⁰

Mengingat arti pentingnya integralitas kebijakan penanggulangan kejahatan, maka dalam Kongres PBB tahun 1970 tentang *The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* yang pokok temanya membicarakan masalah "Crime and Development" juga menegaskan bahwa"

"any dichotomy between a country's policies for social defence and its planning for national development was unreal definitions".¹¹¹

¹⁰⁹ Barda Nawawi Arief (3), *Op.Cit* hal. 2-3.

¹¹⁰ Soedjono Dirdjosisworo (2), *Dimensi Kebijakan Kriminal Di Dalam Masyarakat*, Makalah disampaikan pada Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi, Fak. Hukum UNDIP, Semarang, 8-12 Nofember 1993, hal. 1.

¹¹¹ Barda Nawawi Arief (3), *Op. Cit*, hal 5-6

Kemudian dalam Kongres PBB ke-5 di Geneva (1975), dalam pembahasan *criminal legislation, judicial procedures and other form of social control in the prevention of crime*, dirumuskan:

*The many aspects of criminal policy should be coordinated and the whole should be integrated into the general sosial policy of each country.*¹¹²

Bertolak dari pandangan tersebut Barda Nawawi mengemukakan, bahwa:

Kebijakan penanggulangan kejahatan tidak banyak artinya apabila kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan itu sendiri justru menimbulkan faktor-faktor kriminogen dan viktimogen.¹¹³

Oleh karena itu dalam membuat program pembangunan harus pula memperhatikan kebijakan sosial. Demikian pula apabila akan menggunakan hukum pidana sebagai upaya untuk mengatasi problem-problem sosial harus tetap mempertahankan fungsinya yang subsider, dalam arti bahwa kebijakan hukum pidanapun harus berorientasi pada tujuan kebijakan sosial (*social policy*). Sebagaimana ditegaskan oleh Sudarto bahwa:

Apabila hukum pidana akan digunakan hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan dengan politik kriminal atau "*social defence policy*", yang merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.¹¹⁴

Berdasarkan hal itu, maka dalam melaksanakan politik hukum pidana, pembuat undang-undang perlu mengetahui sistem nilai dan pandangan-pandangan yang hidup dalam masyarakat. Seperti dikemukakan oleh Balakrishnan bahwa: 'hukum pidana sedang berubah dan memang seharusnya memerlukan perubahan sesuai dengan perubahan masyarakat'.¹¹⁵ Atas pertimbangan itu, maka suatu hal yang wajar apabila dilakukan peninjauan

¹¹² Ibid, hal 6.

¹¹³ Ibid, hal 8-9.

¹¹⁴ Sudarto (2), *Op.Cit.* hal.94.

kembali terhadap kebijakan hukum pidana yang berlaku saat ini.

Sebagaimana dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa:

Kewajaran untuk melakukan peninjauan kembali terhadap kebijakan pidana selama ini, dapat pula dilihat dari sudut penegakan hukum, khususnya dari sudut mekanisme penanggulangan kejahatan. Kebijakan legislatif atau kebijakan perundang-undangan mengenai pidana, dilihat secara fungsional merupakan bagian dari mekanisme penanggulangan kejahatan. Oleh karena itu meningkatnya kejahatan dapat dilihat sebagai petunjuk tidak tepatnya lagi kebijakan legislatif yang ditempuh.¹¹⁶

Seperti telah dibahas di bagian lain tulisan ini bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti memilih alternatif perundang-undangan pidana mana yang paling efektif untuk diwujudkan sesuai keadaan dan situasi pada suatu saat dan pada saat yang akan datang, sehingga peraturan perundang-undangan yang sudah usang selayaknya sudah harus disesuaikan dengan kondisi dan situasi pada saat ini dan yang akan datang, karena menurut Mulder bahwa kebijakan hukum pidana adalah garis kebijakan untuk menentukan:¹¹⁷

- a. seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dirubah atau diperbaharui;
- b. apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c. cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Dengan demikian kebijakan hukum pidana dapat dihubungkan dengan tindakan-tindakan:

- a. bagaimana upaya pemerintah untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana;

¹¹⁵ Balakrishnan dalam Barda Nawawi Arief (2), *Op.Cit.* Hal. 52.

¹¹⁶ *Ibid*, hal.52.

¹¹⁷ Barda Nawawi Arief (3), *Op. Cit.*, hal. 28.

- b. bagaimana merumuskan hukum pidana agar sesuai dengan keadaan masyarakat;
- c. bagaimana menggunakan hukum pidana untuk mengatur masyarakat dalam rangka mencapai tujuan yang lebih luas.

6. Pendekatan Rasional dalam Kebijakan Hukum Pidana (sanksi pidana)

Ada tiga masalah pokok yang berkaitan dengan hukum pidana yang dikenal dengan istilah "Trias dalam hukum pidana" yaitu tentang perbuatan yang dilarang, orang yang melakukan perbuatan yang dilarang itu, dan sanksi terhadap pelaku.¹¹⁸

Mengenai perbuatan yang dilarang ini dalam hukum pidana mempunyai banyak istilah yang dipakai dengan pengertiannya sendiri-sendiri. Perbuatan yang dilarang ini berasal dari Bahasa Belanda "*het strafbare feit*" yang apabila diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia berarti.¹¹⁹

- a. perbuatan yang dilarang;
- b. perbuatan yang dapat dihukum;
- c. perbuatan pidana;
- d. peristiwa pidana
- e. tindak pidana dan delik.

Menurut Moeljatno perbuatan pidana adalah: "perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut".¹²⁰

Sedangkan pengertian tindak pidana yang ditetapkan Tim Pengkajian Hukum Pidana Nasional adalah sebagai berikut:

¹¹⁸ Sudarto (4), *Op. Cit* hal. 62.

¹¹⁹ M.Hamdan, *Tindak Pidana Pencemaran Lingkungan Hidup*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hal. 35.

¹²⁰ Moeljatno, *Azas-Azas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, Cet. Ke-5, 1993, hal. 54.

"Tindak pidana ialah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana".¹²¹

Dari dua pengertian tersebut dapat diartikan bahwa perbuatan yang dilarang adalah perbuatan yang melanggar ketentuan yang telah ditetapkan dalam perundang-undangan. Hal ini berlainan dengan apa yang dikemukakan oleh Saparinah Sadli yang memandang tindak pidana tidak hanya sebagai perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan saja, melainkan juga berkaitan dengan masalah sosial sebagaimana dikemukakan beliau bahwa:

Perilaku menyimpang itu merupakan suatu ancaman yang nyata atau ancaman terhadap norma-norma sosial yang mendasari kehidupan atau keteraturan sosial, dapat menimbulkan ketegangan sosial, dan merupakan ancaman riil atau potensial bagi berlangsungnya ketertiban sosial.¹²²

Dengan demikian kejahatan disamping masalah kemanusiaan juga merupakan masalah sosial.¹²³

Hal ini sangat penting bagi pembuat undang-undang untuk memperhatikan dan memahami arti dari suatu perilaku yang menyimpang dalam segala aspeknya, karena menurut Marc Ancel bahwa, "*criminal policy is the rational organization of the social reaction to crime*". Di samping itu Barda Nawawi juga mengatakan bahwa: usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakekatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan.

Berkaitan dengan hal itu pada dasarnya ada dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana hukum pidana, yaitu dalam masalah penentuan:

¹²¹ BPHN, Laporan Hasil Pengkajian Bidang Hukum Pidana, Jakarta, 1991, hal. 20.

¹²² Saparinah Sadli dalam Barda Nawawi Arief (2), *Op. Cit.* hal.11.

- a. perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan
- b. sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.¹²⁴

Maksudnya bahwa kebijakan hukum pidana berkaitan erat dengan masalah kriminalisasi dan penalisasi. Untuk itu dalam menangani masalah sentral tersebut, terutama masalah sentral yang pertama harus dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan. Dalam melaksanakan kebijakan hukum pidana ini harus dilakukan dengan hati-hati, cermat dan rasional dengan mempertimbangkan bermacam faktor yang terkait. Bertolak dari pendekatan kebijakan itu pula, Sudarto berpendapat bahwa dalam menghadapi masalah kriminalisasi, harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut:¹²⁵

- a. Tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil makmur secara material dan spiritual berdasarkan Pancasila, sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penguguran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.
- b. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian atas masyarakat. Kerugian itu berarti ada korbannya.
- c. Perhitungan prinsip biaya dan hasil yang akan dicapai (cost benefit principle) dari penggunaan hukum pidana tersebut. Apakah biaya mengkriminalisasi seimbang dengan hasil yang akan dicapai.

¹²³ Ibid, hal 11.

¹²⁴ Ibid, hal. 38.

- d. Kapasitas dari alat-alat perlengkapan negara yang terbatas, sehingga jangan sampai ada kelampauan beban tugas (overbelasting), yang akan mengakibatkan efek dari peraturan itu menjadi berkurang.

Sedangkan kriteria kriminalisasi dalam laporan hasil Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional 1980 di Semarang ditentukan sebagai berikut:

- a. Apakah perbuatan itu tidak disukai atau dibenci oleh masyarakat karena merugikan, atau dapat merugikan, mendatangkan korban atau dapat mendatangkan korban.
- b. Apakah biaya mengkriminalisasi seimbang dengan hasilnya yang akan dicapai, artinya cost pembuatan undang-undang, pengawasan dan penegakan hukum, serta beban yang dipikul oleh korban, pelaku, dan pelaku kejahatan itu sendiri harus seimbang dengan situasi tertib hukum yang akan dicapai.
- c. Apakah akan makin menambah beban aparat penegak hukum yang tidak seimbang atau nyata-nyata tidak dapat diemban oleh kemampuan yang dimilikinya.
- d. Apakah perbuatan-perbuatan itu menghambat atau menghalangi cita-cita bangsa Indonesia, sehingga merupakan bahaya bagi keseluruhan masyarakat.¹²⁶

Berdasarkan faktor-faktor pertimbangan tersebut di atas jelaslah bahwa penentuan kebijakan kriminalisasi dengan menggunakan sarana hukum pidana berkaitan dengan kebijakan yang lebih luas yaitu kebijakan sosial.

Mengenai pembagian tindak pidana KUHP yang berlaku sekarang membagi tindak pidana menjadi dua kelompok yakni Kejahatan dan Pelanggaran. Sedang KUHP sendiri tidak memberikan penjelasan mengenai kriteria yang digunakan untuk menentukan kelompok tersebut. Namun di dalam UULH Nomor 23 tahun 1997 tidak mengenal kelompok tersebut, tindak pidana yang dikenal dalam undang-undang tersebut hanya kejahatan.

Selanjutnya tentang orang yang melakukan perbuatan yang dilarang, yaitu setiap pelaku yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana atas perbuatannya

¹²⁵ Sudarto (2), *Op. Cit.*, hal. 36-38. Lihat pula Barda Nawawi Arief (3), *Op. Cit.*, hal. 35-36

yang dilarang dalam suatu undang-undang. "Pertanggungjawaban pidana adalah diteruskannya celaan yang secara obyektif ada pada tindak pidana berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, dan secara subyektif kepada pembuat yang memenuhi syarat dalam undang-undang (pidana) untuk dapat dikenai pidana karena perbuatannya.¹²⁷ Dalam hal pertanggungjawaban atas perbuatannya ini, hampir semua sistem hukum pidana menganut sistem pertanggungjawaban pribadi yang dikaitkan dengan keadaan-keadaan tertentu dari mental sipelaku, yaitu dalam bentuk negatif yang berupa keadaan-keadaan sebagai alasan penghapus pidana dan dalam bentuk positif adalah bahwa si terhukum telah melakukan suatu perbuatan atas dasar kehendaknya yang bebas. Sikap batin ini dalam hukum pidana dikenal dengan doktrin "*mens rea*" maksudnya unsur subyektif merupakan unsur mutlak dalam pertanggungjawaban pidana. Namun dalam perkembangannya dikenal adanya bentuk "*strict liability*" atau pertanggungjawaban mutlak untuk kejahatan tertentu dimana dalam pengenaan pidananya tidak melihat keadaan mental sipelaku, sehingga dimungkinkan seorang dipertanggungjawabkan atas suatu perbuatan yang tidak diketahui dan dilakukannya.

Selanjutnya adalah mengenai masalah sanksi yang dikenakan kepada si pelanggar. Roeslan Saleh mengatakan bahwa: pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik.¹²⁸ Pada dasarnya pidana mengandung unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut:

- a. pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan;

¹²⁶ Barda Nawawi Arief (3), *Op. Cit.* hal 39-40.

¹²⁷ BPHN, *Op.Cit.* hal. 20.

- b. pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang);
- c. pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.¹²⁹

Pada tahap penyusunan mengenai sanksi pidana ini diperlukan suatu acuan atau yang disebut dengan pola pemidanaan. Berkaitan dengan pola pemidanaan ini Muladi mengatakan bahwa: badan legislatif yang bertugas menetapkan batas pemidanaan (*the limit of sentencing*), sedangkan pengadilan (hakim) yang menentukan bobot pemidanaan (*the level of sentencing*).¹³⁰

Menentukan pola pemidanaan yang baik dan pedoman pemidanaan yang tepat dan rasional sangat menentukan keberhasilan dalam upaya penanggulangan kejahatan. Untuk itu Ted Hoderich menyatakan bahwa kebijakan penggunaan hukum pidana harus dilakukan dalam wawasan yang "*economical deterrents*" atau pencegah dengan mempertimbangkan syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Pidana itu sungguh-sungguh mencegah;
- b. Pidana itu tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih berbahaya/merugikan daripada yang akan terjadi apabila pidana itu tidak dikenakan;
- c. Tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya/kerugian yang lebih kecil. ¹³¹

Berdasarkan hal tersebut menurut Roeslan Saleh, pembentuk undang-undang tidak hanya menetapkan tentang perbuatan apa yang dapat dikenai hukum pidana, tetapi juga menunjuk macam-macam sanksi yang dapat diterapkan.¹³² Karena penggunaan sanksi pidana juga harus memiliki suatu tujuan yang ingin dicapai.

¹²⁸ Roeslan Saleh, (2) *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1979, hal.5.

¹²⁹ Barda Nawawi Arief (1), *Op. Cit.* hal. 4.

¹³⁰ Ibid, hal. 210

¹³¹ Barda Nawawi Arif (2), *Op.Cit.*, hal 43.

¹³² Roeslan Saleh (1), *Op. Cit* hal. 18.

Ada beberapa aliran dalam hukum pidana yang membahas mengenai tujuan pemidanaan ini. Dalam kepustakaan aliran-aliran ini terbagi menjadi dua, yaitu aliran klasik dan aliran modern. Pemidanaan menurut aliran klasik lebih ditujukan pada unsur pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan oleh pelaku tindak pidana. Pelaku kejahatan menurut aliran ini perlu diberikan hukuman yang setimpal dengan perbuatannya. Sedangkan tujuan pemidanaan pada aliran modern lebih ditekankan pada orang yang melakukan tindak pidana. Pidana di sini dimaksudkan untuk melindungi masyarakat terhadap bahaya yang ditimbulkannya.

Namun pada umumnya teori pemidanaan ini dibagi menjadi tiga, yakni; teori absolut; teori relatif dan teori gabungan. Teori absolut ini sesuai dengan teori yang dianut pada aliran klasik, yaitu menekankan pemidanaan pada kejahatan itu sendiri, sedang teori relatif sesuai dengan aliran modern, dengan prevensi sosialnya. Teori gabungan adalah teori yang menggabungkan kedua teori diatas. Teori gabungan ini dikembangkan oleh Rosi yang mengemukakan bahwa: bagaimanapun beratnya pidana tidak boleh melampaui batas pembalasan yang adil, di samping pidana itu sendiri mempunyai pengaruh kepada perbaikan masyarakat dan prevensi general.

Selain itu di dalam rancangan KUHP (1999-2000) dalam Pasal 50 disebutkan pula mengenai tujuan pemidanaan ini. Tujuan ganda yang ingin dicapai dari setiap pemidanaan adalah:

Ke-1 mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;

Ke-2 memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadika orang yang baik dan berguna;

Ke-3 menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan

Ke-4 membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Sehubungan dengan ini Bassiouni menegaskan bahwa sanksi pidana harus disepadankan dengan kebutuhan untuk melindungi dan mempertahankan kepentingan-kepentingan sosial seperti: pemeliharaan tertib masyarakat; perlindungan warga masyarakat dari kejahatan, kerugian atau bahaya-bahaya yang tidak dapat dibenarkan, yang dilakukan oleh orang lain; memasyarakatkan kembali (resosialisasi) para pelanggar hukum; dan memelihara atau mempertahankan integritas pandangan-pandangan dasar tertentu mengenai keadilan sosial, martabat kemanusiaan dan keadilan individu.¹³³

Di dalam KUHP yang sekarang masih berlaku ditetapkan mengenai jenis-jenis pidana yakni terdiri dari pidana pokok dan pidana tambahan. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 10 KUHP bahwa pidana pokok itu terdiri dari pidana mati; pidana penjara; pidana kurungan; dan denda dan sejak tanggal 1 November 1946 dikenal adanya pidana tutupan. Sedang pidana tambahan terdiri dari; pencabutan hak-hak tertentu, pensitaan barang-barang tertentu dan pengumuman keputusan hakim.

Dengan demikian, maka dalam menetapkan kebijakan hukum pidana haruslah dilakukan dengan memperhatikan berbagai pendekatan, baik yang bersifat pragmatis rasional, maupun yang bersifat humanistik. Dalam arti bahwa kebijakan hukum pidana harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan

¹³³ Barda Nawawi Arif (3), *Op. Cit.* hal. 39-40.

(baik kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum) dan pendekatan nilai yaitu dengan cara melakukan reorientasi dan reevaluasi nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofik dan sosio-kultural yang mendasari dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substansi hukum pidana yang dicita-citakan.¹³⁴

Sebagai suatu kebijakan yang dituntut untuk bersifat rasional, maka dalam menggunakan hukum pidana harus limitatif, hati-hati dan cermat. Karena apabila dilakukan secara serampangan justru akan menimbulkan masalah yang oleh M. Cherif Bassiouni dikatakan sebagai krisis kelebihan kriminalisasi dan pelampauan batas dari hukum pidana. Hal ini dapat mengakibatkan peraturan pidana tersebut justru menjadi faktor kriminogen.

Dengan pertimbangan-pertimbangan seperti tersebut di atas, maka Sudarto berpendapat bahwa hukum pidana haruslah sebagai obat terakhir. Sebagaimana dinyatakan oleh beliau bahwa:

Sifat pidana sebagai "*ultimum remedium*" (obat terakhir) menghendaki, apabila tidak perlu sekali jangan menggunakan pidana sebagai sarana. Maka peraturan pidana yang mengancam pidana terhadap suatu perbuatan hendaknya dicabut, apabila tidak ada manfaatnya.¹³⁵

Kaidah tentang *ultimum remedium* ini juga berlaku dalam hukum administrasi. Hukum administrasi yang mempunyai tugas regulatif atau mengatur sangat berbeda dengan hukum pidana yang mempunyai sifat memaksa, meski mempunyai tujuan akhir yang sama yaitu ketertiban masyarakat.

¹³⁴,Ibid hal.31-32.

7. Kedudukan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Kebijakan Hukum Lingkungan

Peraturan tentang pengelolaan lingkungan hidup atau Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 merupakan hukum administratif, yang mengandung sanksi pidana untuk menegakkan ketentuannya.

Pada hukum administrasi, hukum pidana menempati urutan terakhir dalam penegakannya, sedang baris di depan ditempati oleh jaringan-jaringan hukum-hukum administrasi. Namun dalam hal tertentu penggunaan sanksi pidana tetap diperlukan sebagai *shock therapy* yang bermaksud menakuti pelaku tindak pidana administrasi tertentu, sebagaimana dikatakan oleh Muladi sebagai berikut:

Dalam kebijakan perundang-undangan hal bantu membantu di atas nampak jelas kecenderungannya. Akhir-akhir ini banyak sekali perundang-undangan dalam hukum administratif mencantumkan sanksi pidana untuk memperkuat sanksi administratif (*administrative penal law*). Logikanya adalah hendaknya sanksi pidana tersebut didayagunakan apabila sanksi administratif sudah tidak mempan. Namun demikian langkah-langkah yang bersifat shock therapy misalnya dalam bidang perpajakan, lingkungan hidup, hak cipta dan lain-lain kadang-kadang perlu dilakukan, khususnya yang berkaitan dengan pelaku tindak pidana yang sudah keterlaluhan dan menimbulkan kerugian yang besar.¹³⁶

Lingkungan Hidup ini oleh UU Nomor 23 tahun 1997 (UUPLH) diberi status sebagai subyek hukum, yang memiliki kualitas hidup sebagaimana lazimnya subyek hukum dalam lalu lintas perhubungan hukum.

Jika terjadi pelanggaran terhadap peraturan hukum lingkungan, salah satu upaya yang dilakukan untuk menegakannya adalah melalui saran hukum (sanksi) pidana. Sebagaimana dikatakan oleh Muladi tersebut, di sini hukum

¹³⁵ Sudarto (2), *Op.Cit.* hal. 102.

¹³⁶ Muladi,(1), *Op. Cit.* hal.42.

Daerah Tingkat I Jawa Tengah harus memperhatikan pola pengaturan pengelolaan Air Bawah Tanah yang didasarkan atas asas kemanfaatan, keseimbangan dan kelestarian.

Perda yang dimaksud dalam hal ini adalah Perda Propinsi Jawa Tengah Nomor 6 tahun 2002 tentang Pengambilan Air Bawah yang menggantikan Perda No. 5 tahun 1985. Kebijakan pidana dalam Perda ini diatur dalam Pasal 35.

Kebijakan penggunaan hukum pidana dalam penegakan hukum administrasi ini tidak jarang ditemui peraturan-peraturan yang seolah-olah hanya menempelkan saja sanksi pidana sebagai suatu pelengkap dari peraturan tersebut, tanpa mendasarkan rasionalitas atas kebijakan penggunaan sanksi tersebut. Tentu saja kebijakan yang demikian akan menimbulkan kondisi-kondisi seperti yang dikemukakan Bassiouni terdahulu.

Kegagalan ini terjadi oleh karena ketidaksiapan aparat penegak hukum maupun sistem dalam hukum administrasi tersebut yang tidak mampu memunculkan suatu informasi tentang adanya tindak pidana itu sendiri. Sehingga banyak didapati perundang-undangan dalam hukum administrasi memuat ancaman sanksi pidana tetapi tidak dapat berjalan dengan efektif. Hal demikian dapat pula terjadi pada hukum administrasi lingkungan, yang apabila kebijakan kriminal dengan menggunakan hukum pidana tidak dilakukan secara rasional, maka kemungkinan kondisi tersebut di atas akan selalu terulang.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Upaya Perlindungan Lingkungan Hidup Terhadap Pengambilan Air Bawah Tanah Di Jawa Tengah

Pada dasarnya ada tiga masalah pokok dalam kebijakan hukum pidana materiil, yaitu: (1) masalah tindak pidana; (2) masalah kesalahan (pertanggungjawaban pidana); dan (3) masalah pidana dan pemidanaan.¹³⁷

Penganalisaan terhadap ketiga masalah dalam hukum pidana tersebut tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan pembangunan nasional (kebijakan sosial). Ini berarti kebijakan hukum pidana, termasuk dalam menangani kriminalisasi dan penalisasi sebagai masalah sentral harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan.

Bertolak dari pendekatan kebijakan itu, maka dalam menghadapi masalah sentral tersebut, terutama mengenai kriminalisasi disamping harus memperhatikan mengenai perbuatan apa yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi juga harus mempertimbangkan tujuan pembangunan nasional; memperhitungkan prinsip biaya dan hasil; serta memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum agar tidak terjadi kelampauan beban tugas.

Tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana.¹³⁸ Hal ini berarti bahwa perbuatan itu harus mempunyai ciri-ciri dari delik yang secara abstrak

¹³⁷ Sudarto (4), *Op. Cit* hal. 62.

¹³⁸ Departemen Kehakiman, BPHN, *Op. Cit* hal. 20.

dirumuskan dalam undang-undang atau setidaknya perbuatan itu harus benar-benar dirasakan sebagai perbuatan yang tidak boleh atau tidak patut dilakukan oleh masyarakat. Perbuatan yang tidak dikehendaki ialah perbuatan yang mendatangkan kerugian atas warga masyarakat.¹³⁹ Sehingga tidak semua perbuatan manusia yang melanggar ketertiban hukum adalah tindak pidana.¹⁴⁰ Ini merupakan konsekuensi dari dianutnya asas legalitas yang menjamin adanya suatu kepastian mengenai perbuatan apa saja yang dilarang dan perbuatan apa saja yang diperintahkan.

Masalah kriminalisasi ini terus berkembang seiring dengan berkembangnya teknologi dan pembangunan. Delik lingkungan merupakan delik yang timbul sebagai akibat berkembangnya teknologi dan pembangunan tersebut, karena sekecil apapun pembangunan itu selain mendatangkan keuntungan juga dapat mendatangkan pengaruh negatif bagi lingkungan hidup. Dalam kongres-kongres PBB mengenai *The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* sering menyoroti kejahatan terhadap pembangunan, kejahatan terhadap kualitas lingkungan hidup dan kejahatan terhadap kesejahteraan sosial.¹⁴¹ Ketiga tindak pidana ini sangat berkaitan antara satu dengan lainnya dan sangat merugikan bagi keberlangsungan hidup umat manusia di dunia ini.

Mengingat pengaruh negatif yang sangat luas dari delik-delik lingkungan hidup itu, maka melalui kongres PBB ke-8 tahun 1990 di Havana Cuba, di dalam *draft resolution* mengenai *The Role of Criminal Law in the Protection of Nature and The Environment*, menghimbau negara-negara

¹³⁹ Sudarto(1), *Op. Cit* hal. 37.

¹⁴⁰ E. Utrecht, *Hukum Pidana I*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 1986, hal. 252.

¹⁴¹ Barda Nawawi Arief (4), *Op. Cit* hal.169.

anggota PBB untuk mengimplementasikan secara efektif hukum pidana yang berhubungan dengan perlindungan lingkungan hidup.¹⁴²

Kebijakan lingkungan hidup di Indonesia dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH) sebagai Undang-Undang payungnya dan beberapa ketentuan sektoral lainnya baik yang telah ada sebelum UUPH ini diterbitkan maupun yang diterbitkan setelah UUPH. Oleh karena ruang lingkup tesis ini dalam bidang pengambilan air bawah tanah, maka yang akan dianalisa dalam tulisan ini adalah peraturan perundangan yang berkaitan dengan masalah pengairan yaitu yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 1974 serta Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah nomor 6 tahun 2002 tentang Pengambilan Air Bawah Tanah.

1. Perbuatan Yang Dilarang Dalam UU. No. 23 Tahun 1997, UU No. 11 Tahun 1974 dan Perda No. 6 tahun 2002

a. UUPH Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997

Perbuatan yang dilarang menurut UU No. 23 tahun 1997 yaitu perbuatan pencemaran dan perusakan, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 44.

1) Pasal 41 Ayat (1)

"...secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup ..."

Dari bunyi pasal tersebut terlihat ada dua macam perbuatan yang dilarang yaitu:

¹⁴² *Ibid*, hal. 170.

(1) Pencemaran lingkungan hidup yang dilakukan secara melawan hukum dan dilakukan dengan sengaja.

(2) Perusakan lingkungan hidup yang dilakukan secara melawan hukum dan dilakukan dengan sengaja.

Pencemaran lingkungan hidup sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 1 angka 12 adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Sedangkan yang dimaksudkan dengan perusakan lingkungan hidup ini diatur dalam Pasal 1 angka 14 yaitu tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik dan/atau hayatinya yang mengakibatkan lingkungan hidup tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan berkelanjutan.

2) Pasal 42 ayat (1)

"... karena kealpaannya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup..."

Tindak pidana lingkungan hidup yang dimaksudkan dalam Pasal 42 ayat (1) tersebut merupakan delik culpa dari Pasal 41 ayat (1). Delik yang dirumuskan Pasal 41 dan Pasal 42 ini merupakan delik materiil yang menekankan pada akibat dari perbuatan yang dilarang.

3) Pasal 43

Pasal ini mengandung 3 (tiga) perumusan tindak pidana yaitu:

- (1) melepaskan atau membuang zat, energi, dan/atau komponen lain yang berbahaya atau beracun masuk di atas atau ke dalam tanah, udara atau ke dalam air permukaan;
- (2) melakukan impor, ekspor, memperdagangkan, mengangkut dan menyimpan bahan tersebut;
- (3) menjalankan instalasi yang berbahaya.

Perbuatan tersebut di atas dilakukan dengan:

- (1) melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
- (2) sengaja;
- (3) mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain.

Sedang TPLH yang dimaksudkan dalam Pasal 43 ayat (2) adalah:

Sengaja memberikan informasi palsu atau menghilangkan atau menyembunyikan atau merusak informasi yang diperlukan dalam kaitannya dengan perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Sedangkan TPLH itu dilakukan dengan:

- (1) sengaja
- (2) mengetahui atau sangat beralasan untuk menduga bahwa perbuatan tersebut dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan umum atau nyawa orang lain.

4) Pasal 44

TPLH yang diatur dalam pasal ini merupakan delik culpa dari delik yang dirumuskan Pasal 43.

Perumusan TPLH dalam kedua Pasal tersebut yaitu Pasal 43 dan Pasal 44 merupakan delik formil, yang tidak dirumuskan dalam perundang-undangan lingkungan sebelumnya. Selain itu semua tindak pidana yang diatur UU No. 23 tahun 1997 dikualifikasikan sebagai kejahatan, berbeda dengan TPLH yang diatur oleh UU sebelumnya (UU No. 4 tahun 1982), yang mengkualifikasikan delik TPLH menjadi 2 (dua) yaitu pelanggaran dan kejahatan. Perbedaan kualifikasi tersebut dikaitkan dengan sikap batin, apabila tindak pidana tersebut dilakukan dengan sengaja maka TPLH tersebut dikualifikasikan sebagai kejahatan, sedangkan apabila TPLH tersebut dilakukan dengan kealpaan maka kualifikasi deliknya menjadi pelanggaran. Hal ini berpengaruh pula dalam hal berat ringannya penjatuhan pidana terhadap pelaku, dimana untuk delik yang dikualifikasikan sebagai pelanggaran pidananya lebih ringan dari pada kejahatan.

b. Tindak Pidana Dalam UU. No. 11 tahun 1974 Tentang Pengairan

Perbuatan yang dilarang dalam UU No. 11 tahun 1974 diatur dalam Pasal 15 yang berbunyi:

(1) Diancam dengan hukuman penjara selama-lamanya 2 (dua) tahun dan atau denda setinggi-tingginya Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah):

- a. barang siapa dengan sengaja melakukan pengusahaan air dan atau sumber-sumber air yang tidak berdasarkan perencanaan

dan perencanaan teknis tata pengaturan air dan tata pengairan serta pembangunan pengairan sebagaimana tersebut dalam pasal 8 ayat (1) Undang-Undang ini;

b. barang siapa dengan sengaja melakukan pengusahaan air dan atau sumber-sumber air tanpa izin dari Pemerintah sebagaimana tersebut dalam Pasal 11 ayat (2) Undang-undang ini;

c. barang siapa yang sudah memperoleh izin dari Pemerintah untuk pengusahaan air dan atau sumber-sumber air sebagaimana tersebut dalam Pasal 11 ayat (2) Undang-undang ini, tetapi dengan sengaja tidak melakukan dan atau sengaja tidak ikut membantu dalam usaha-usaha menyelamatkan tanah air, sumber-sumber air dan bangunan-bangunan pengairan sebagaimana tersebut dalam Pasal 13 ayat (1) huruf a, b, c dan d Undang-undang ini.

(2) Perbuatan dimaksud dalam ayat (1) pasal ini adalah kejahatan.

(3) Barang siapa karena kelalaiannya menyebabkan terjadinya pelanggaran atas ketentuan tersebut dalam Pasal 8 ayat (1), Pasal 11 ayat (2) dan Pasal 13 ayat (1) huruf a, b, c dan d Undang-Undang ini, diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan atau denda setinggi-tingginya Rp 50.000,-(lima puluh ribu rupiah).

(4) Perbuatan pidana dimaksud dalam ayat (3) pasal ini adalah pelanggaran.

Dari bunyi Pasal 15 ayat (1) tersebut dapat dianalisa bahwa ada 3 (tiga) perbuatan yang dilarang yaitu:

- a. melakukan pengusahaan air dan atau sumber-sumber air yang tidak berdasarkan perencanaan dan perencanaan teknis tata pengaturan air dan tata pengairan serta pembangunan pengairan, maka dianggap melanggar Pasal 8 ayat (1) Undang-undang ini;
- b. melakukan pengusahaan air dan atau sumber-sumber air tanpa izin dari Pemerintah, berarti melanggar ketentuan Pasal 11 ayat (2) Undang-undang ini;
- c. sudah memperoleh izin dari Pemerintah untuk pengusahaan air dan atau sumber-sumber air sebagaimana tersebut dalam Pasal 11 ayat (2) Undang-undang ini, tetapi dengan sengaja tidak melakukan dan atau sengaja tidak ikut membantu dalam usaha-usaha menyelamatkan tanah air, sumber-sumber air dan bangunan-bangunan pengairan, maka melanggar Pasal 13 ayat (1) undang-undang ini.

Tata Pengaturan Air dan tata Pengairan serta pembangunan pengairan disusun atas dasar perencanaan serta pembangunan teknis yang ditujukan untuk kepentingan umum (Pasal 8 ayat (1)).

Selain itu disebutkan dalam Pasal 11 ayat (2) Undang-undang ini bahwa, Badan Hukum, Badan Sosial dan atau perorangan yang melakukan pengusahaan air dan atau sumber-sumber air, harus memperoleh izin dari Pemerintah, dengan berpedoman kepada asas usaha bersama dan kekeluargaan.

Tindak pidana lingkungan hidup yang ketiga adalah pelanggaran terhadap Pasal 13 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

Air, sumber-sumber air beserta bangunan-bangunan pengairan harus dilindungi serta diamankan, dipertahankan dan dijaga kelestariannya, supaya dapat memenuhi fungsinya sebagaimana tersebut dalam Pasal 2 Undang-undang ini, dengan jalan:

- a. Melakukan usaha-usaha penyelamatan tanah dan air;
- b. Melakukan pengamanan dan pengendalian daya rusak air terhadap sumber-sumbernya dan daerah sekitarnya;
- c. Melakukan pencegahan terhadap terjadinya pengotoran air, yang dapat merugikan penggunaan serta lingkungan;
- d. Melakukan pengamanan dan perlindungan terhadap bangunan-bangunan pengairan, sehingga tetap berfungsi sebagaimana mestinya.

Ke tiga tindak pidana lingkungan hidup yang dimaksud Pasal 15 ayat (1) tersebut dilakukan dengan sengaja dan karenanya perbuatan-perbuatan tersebut dikategorikan sebagai kejahatan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 15 ayat (2) Undang-undang ini.

Tindak pidana yang diatur dalam Pasal 15 ayat (3) merupakan delik culpa dari tindak pidana yang dimaksud Pasal 15 ayat (1) Undang-undang ini, hal ini dapat dilihat dari kata "...karena kelalaiannya menyebabkan terjadinya pelanggaran". Pasal 15 Ayat (3) ini berkaitan dengan ketentuan Pasal 15 ayat (4) yakni karena kelalaiannya maka perbuatan tersebut dikategorikan sebagai pelanggaran.

Jadi TPLH dalam UU No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan dibedakan antara kejahatan dan pelanggaran. Menurut penulis membedakan tindak pidana lingkungan hidup sebagai kejahatan dan pelanggaran dalam Undang-undang Pengairan ini sudah benar, mengingat undang-undang ini muncul sebelum diterbitkannya UUPH, sehingga pedoman yang dipakai adalah ketentuan umum dalam Buku I Kitab Undang-Undang hukum Pidana (KUHP) yang mengkategorikan tindak pidana dengan kejahatan dan pelanggaran. Justru akan salah apabila tidak disebutkan secara eksplisit tindak pidana dimaksud dengan pelanggaran atau kejahatan. Mengenai penggolongan tindak pidana ini ada beberapa prinsip dasar yang termuat dalam buku I yang hanya berlaku bagi kejahatan dan tidak berlaku bagi pelanggaran yaitu:

- a. perbuatan percobaan (*poging*) dan membantu (*medeplichtigheid*) hanya berlaku dalam tindak pidana kejahatan saja.
- a. Tenggang waktu untuk daluwarsa (*Verjaring*) kejahatan lebih lama dari pada untuk pelanggaran;
- b. Keharusan adanya pengaduan (*klacht*) untuk penuntutan di muka hakim hanya ada terhadap tindak pidana kejahatan saja dan tidak ada terhadap pelanggaran;
- c. Ketentuan tentang penggabungan tindak pidana (*samenloop*) berlainan untuk kejahatan dan pelanggaran.¹⁴³

Meskipun UU Pengairan ini dalam pembinaannya telah menganut asas lestari sebagaimana ditentukan dalam Pasal 10, dan perlindungan

¹⁴³ Sudradjad Bassar, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu Di Dalam KUHP, Kejahatan dan Pelanggaran*, Remaja Karya, Bandung, 1986, hal 8.

berdasarkan fungsinya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 13, termasuk pencemarannya (pengotoran), namun konsep pencemaran belum didasarkan pada konsep baku mutu yang diperlukan bagi penetapan peruntukan lingkungan sehingga pengaruhnya terhadap lingkungan belum dapat diukur. Ukuran tentang terjadinya pencemaran atau kerusakan lingkungan atau sumberdaya alam masih didasarkan pada pertimbangan kesehatan secara umum dan kerugian ekonomis.

c. Tindak Pidana Dalam Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2002

Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah no. 6 tahun 2002 tentang Pengambilan Air Bawah Tanah di Jawa Tengah ini mulai berlaku pada tanggal 27 Mei 2002 menggantikan Peraturan Daerah Propinsi Dati I Jawa Tengah Nomor 5 tahun 1985 tentang Pengambilan Air bawah tanah Di Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah.

Perbuatan yang dilarang dalam Perda No. 6 tahun 2002 diatur dalam Pasal 35 ayat (1) dan (2), yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan sebagai dimaksud dalam Pasal 2 diancam pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk Daerah, kecuali jika ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.
- (2) Wajib retribusi yang tidak melaksanakan kewajibannya, sehingga merugikan keuangan Daerah diancam pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak 4 (empat) kali jumlah Retribusi yang terutang.

Perbuatan yang dilarang dalam Pasal 35 ayat (1) adalah pelanggaran terhadap Pasal 2. Bunyi Pasal 2 Perda ini adalah sebagai berikut:

(1) Setiap pengambilan air bawah tanah pada wilayah cekungan air bawah tanah lintas kabupaten/kota hanya dapat dilaksanakan setelah mendapat izin Gubernur.

(2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari:

- a. Izin Eksplorasi Air Bawah Tanah;
- b. Izin Pemboran Air Bawah Tanah;
- c. Izin Penurapan Sumber Mata Air;
- d. Izin Pembuatan sumur Gali/Pasak;
- d. Izin Pengambilan Air Bawah Tanah;
- e. Izin Pengambilan Mata air.

(3) Dalam memberikan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (2)

Gubernur memperhatikan azas-azas sebagai berikut:

- a.fungsi sosial dan nilai ekonomis;
- b kepentingan/kemanfaatan umum;
- c. keterpaduan dan keserasian;
- f. keseimbangan;
- g. kelestarian;
- h. keadilan;
- i. kemandirian;
- j. transparansi dan akuntabilitas publik.

(4) Izin Pengambilan Air Bawah Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat dipindahtangankan kecuali setelah mendapat persetujuan gubernur.

(5) Dengan tidak mengurangi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Izin Pengambilan Air Bawah Tanah tidak diperlukan untuk keperluan:

- a. air minum dan keperluan rumah tangga dalam batas tertentu;
- b. penelitian dan penyelidikan untuk tujuan ilmiah.

(6) Pengambilan Air Bawah Tanah untuk keperluan air minum dan keperluan rumah tangga dalam batas-batas tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf a tidak diperlukan Izin Pengambilan Air Bawah Tanah lagi apabila:

- a. pengambilan Air Bawah tanah dengan menggunakan tenaga manusia;
- b. pengambilan Air Bawah tanah untuk keperluan rumah tangga dengan jumlah pengambilan kurang dari 100 (seratus) meter kubik sebulan dan tidak menggunakan sistem distribusi secara terpusat;
- c. pengambilan Air Bawah Tanah dari sumur bor pipa berdiameter kurang dari 2 (dua) inci.

Jadi TPLH yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) adalah: Pengambilan ABT pada wilayah cekungan ABT lintas kabupaten/kota dengan tidak mendapat izin Gubernur.

Pada ayat (2) menerangkan mengenai macam-macam izin yang diperlukan dalam Pengambilan ABT sebagaimana dimaksud ayat (1). Ayat (3) Pasal ini memuat pertimbangan-pertimbangan

Gubernur terhadap izin yang diberikan sebagai dimaksud dalam ayat (2).

Perbuatan yang dilarang menurut ayat (4) Perda ini adalah :
Memindahtangankan izin Pengambilan ABT sebagaimana dimaksud ayat (1) tanpa persetujuan Gubernur.

Kemudian TPLH dalam ayat (6) adalah:

- a. pengambilan ABT untuk keperluan rumah tangga dengan jumlah lebih dari 100 (seratus) meter kubik sebulan serta menggunakan sistem distribusi secara terpusat;
- b. pengambilan ABT dari sumur bor pipa berdiameter lebih dari 2 (dua) inci

Perbuatan yang dilarang sebagaimana ditentukan dalam pasal 35 ayat (1) Perda tersebut tidak begitu jelas yang dimaksudkan, apakah pelanggaran terhadap semua ketentuan Pasal 2 atau hanya pelanggaran terhadap ketentuan ayat tertentu saja, mengingat Pasal 2 Perda tersebut terdiri dari beberapa ayat.

Disamping itu apabila diperhatikan bunyi Pasal 2 ayat (3) Perda tersebut, jelas bahwa pemberian izin pengambilan ABT harus berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang telah ditentukan antara lain keseimbangan dan kelestarian lingkungan hidup dan keadilan, yang berarti bahwa perlindungan lingkungan hidup diberikan prioritas yang utama. Tetapi apabila hal itu dikaitkan dengan ketentuan pidana dalam Pasal 35 ayat (2) yang cenderung lebih mengutamakan segi ekonomi, maka ketentuan Pasal 35 ayat (1) tersebut menjadi tidak berarti dan terkesan tindak

pidana pelanggaran terhadap ketentuan retribusi lebih berat dibanding tindak pidana pelanggaran terhadap ketentuan pengambilan ABT.

Sedang tindak pidana yang ditentukan dalam Pasal 35 ayat (2) Perda No. 6 tahun 2002 adalah: tidak melaksanakan kewajiban sebagai Wajib Retribusi.

2. Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Tindak Pidana Lingkungan Hidup Dalam UU No. 23 tahun 1997, UU No. 11 Tahun 1974 dan Perda No. 6 Tahun 2002

Menurut ajaran hukum pidana klasik, yang dapat dipertanggungjawabkan sebagai pelaku tindak pidana hanya orang (*natuurlijk persoon*). Hal ini dapat diketahui pula dari WvS negeri Belanda yang diberlakukan di Indonesia dengan asas konkordansi yaitu dalam:

- (1) Penjelasan (MvT) dari Pasal 51 WvS (sama dengan Pasal 59 KUHP);
- (2) Dari cara merumuskan delik yang selalu diawali dengan kata, "Barang siapa....dan seterusnya" yang mencirikan manusia;
- (3) Sistem pidana yang dianut, khususnya pidana perampasan kemerdekaan (seperti pidana mati, penjara dan kurungan) yang hanya dapat dikenakan pada manusia;
- (4) Tidak atau belum adanya prosedur khusus dalam acara pidana untuk korporasi atau badan hukum.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Hermien Hadiati Koeswadji, *Op. Cit.* Hal 136

Untuk dapat dipidananya orang ini harus memenuhi unsur-unsur delik dalam pasal-pasal yang dilanggar, yaitu unsur obyektif dan unsur subyektif. Unsur Obyektif adalah unsur yang menyangkut perbuatan atau akibat yang dilarang oleh undang-undang dan unsur subyektif yang berhubungan dengan sikap batin seseorang yaitu unsur kesalahan dan pertanggungjawaban pelaku.

Di sini berlaku asas "tiada pidana tanpa kesalahan" atau "*Geen straf zonder schuld*" atau dikenal pula dengan istilah "*nulla poena sine culpa*" (culpa di sini meliputi juga kesengajaan)". Asas ini tidak dijumpai dalam KUHP Indonesia sekarang ini, tetapi dapat ditemukan dalam Pasal 6 ayat (2) Undang-undang No. 14 tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman yang perumusannya sebagai berikut:

"Tiada seorang juapun dapat dijatuhi pidana, kecuali apabila pengadilan, karena alat pembuktian yang sah menurut undang-undang, mendapat keyakinan, bahwa seseorang yang dianggap bertanggung jawab, telah bersalah".

Dalam perkembangannya untuk dapat dipidananya orang tidak harus memenuhi unsur kesalahan, sehingga orang yang melakukan tindak pidana sudah dapat dipidana. Hal ini sesuai apabila ditujukan kepada badan hukum atau korporasi yang tidak dibutuhkan adanya unsur kesalahan, karena memang bukan manusia.

Perubahan tersebut terlihat dari dimasukkannya badan hukum (korporasi) sebagai pelaku yang dapat dipertanggungjawabkan, ke dalam ketentuan Pasal 51 WvSN pada tanggal 23 Juni 1976.

Di Indonesia sebenarnya juga telah mengalami perubahan serupa yaitu melalui Undang-undang Darurat No. 7 tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak pidana Ekonomi (UU. TPE), yang berlaku tanggal 13 Mei 1955 dan diikuti dengan undang-undang lain seperti UU Pasar Modal (UU No. 8/1995), UU Lingkungan Hidup (UU No. 23/1997) maupun UU Pencucian Uang (UU No. 15 tahun 2002).

Namun penentuan korporasi sebagai subyek tindak pidana hanya untuk tindak pidana tertentu, yang diatur dalam undang-undang khusus. Pada awalnya memang tidak digunakan istilah korporasi, tetapi digunakan istilah yang bermacam-macam dan tidak konsisten. Istilah korporasi ini baru terlihat pada tahun 1997 dalam UU Psikotropika. Dalam UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, badan hukum (korporasi) ini dimasukkan juga sebagai pelaku yang dapat dipertanggungjawabkan. Menurut hemat saya dimasukkannya badan hukum (korporasi) sebagai pelaku yang dapat dipertanggungjawabkan merupakan tindakan yang sangat tepat, mengingat banyak sekali masalah lingkungan hidup yang timbul sebagai akibat dari kegiatan industri oleh perusahaan-perusahaan atau korporasi. Berikut ini akan dibahas pertanggungjawaban terhadap tindak pidana lingkungan dalam UU No. 23 tahun 1997, dalam UU No. 11 tahun 1974 dan Perda No 6 tahun 2002.

a. Sistem Pertanggungjawaban Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997

Pelaku TPLH dalam UU No. 23 tahun 1997 (UUPLH) yang dimaksudkan adalah "orang". Hal ini terlihat dari setiap perumusan deliknya yang selalu diawali dengan kata-kata "Barang siapa" yang menunjuk pada pengertian "orang". Tetapi pengertian orang ini dalam UUPLH diperluas meliputi juga badan hukum. Ketentuan ini dapat ditemukan pada Pasal 1 sub 24 yang berbunyi: "Orang adalah orang perseorangan, dan/atau kelompok orang, dan/atau badan hukum". Hal ini dipertegas lagi dengan ketentuan yang terdapat dalam Bab IX Pasal 45 dan Pasal 46. Disebutkan dalam Pasal 45 UUPLH bahwa: "Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam bab ini dilakukan oleh atau atas nama suatu badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain, ancaman pidana denda diperberat dengan sepertiga". Demikian pula ketentuan yang diatur dalam Pasal 46 UUPLH.

Jadi pelaku TPLH yang dapat dipertanggungjawabkan selain orang meliputi juga badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lainnya.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 46 UUPLH bahwa apabila tindak pidana lingkungan hidup ini dilakukan oleh korporasi maka pertanggungjawaban dikenakan terhadap:

- a. badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain;

- b. mereka yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana atau yang bertindak sebagai pemimpin; dan
- c. kedua-duanya, yaitu badan hukum perserikatan, yayasan atau organisasi lain tersebut maupun terhadap mereka yang memerintahkan untuk melakukan tindak pidana atau yang bertindak sebagai pemimpinnya.

Undang-Undang No. 23 tahun 1997 (UUPLH) ini merupakan undang-undang payung terhadap kebijakan-kebijakan di bidang lingkungan hidup baik yang telah ada sebelum undang-undang ini dibuat maupun yang akan ada dikemudian hari. Tetapi tidak ada ketentuan yang secara tegas memberlakukan ketentuan mengenai pertanggungjawaban korporasi ini pada perundang-undangan sektoral lain.

b. Sistem Pertanggungjawaban Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan

Ketentuan pidana yang tercantum dalam Pasal 15 UU No. 11 tahun 1974 diawali dengan kata "Barang siapa", berarti ditujukan pada "orang". Jadi pelaku yang dapat dipertanggungjawabkan dalam TPLH pengairan ini adalah "orang" (*natural person*). Tetapi dalam Pasal 15 ayat (2) ditentukan bahwa Badan Hukum dapat pula dipertanggungjawabkan terhadap TPLH yang dilakukannya. Hal ini sesuai dengan ketentuan Bab VI tentang Pengusahaan. Disebutkan dalam Pasal 11 ayat (2) UU ini bahwa: Badan Hukum, Badan Sosial dan perorangan yang melakukan pengusahaan air dan atau sumber-

sumber air, harus memperoleh izi dari Pemerintah, dengan berpedoman kepada azas usaha bersama dan kekeluargaan.

Demikian pula disebutkan dalam Pasal 12 huruf a dan Pasal 14 ayat (3) Undang-Undang ini. Disebutkan dalam Pasal 12 huruf a bahwa: "...baik yang berbentuk Badan Hukum, Badan Sosial maupun perorangan, yang memperoleh manfaat langsung dari adanya bangunan-bangunan tersebut...".

Hal yang sama dimuat pula dalam Pasal 14 ayat (3) yang menyatakan: " Badan Hukum, Badan Sosial dan atau perorangan yang mendapat manfaat dari adanya bangunan-bangunan pengairan, baik untuk diusahakan lebih lanjut maupun untuk keperluan sendiri, wajib ikut menanggung pembiayaan dalam bentuk iuran yang diberikan kepada Pemerintah". Ditegaskan dalam penjelasan terhadap Pasal 14 ayat (3) bahwa yang dimaksud Badan Hukum, Badan Sosial dan atau perorangan pada ayat ini adalah pihak-pihak yang berusaha mencari keuntungan dari pemanfaatan air dan atau sumber-sumber air, antara lain seperti usaha-usaha perkebunan, perindustrian, pertambangan.

Berdasarkan isi dari Pasal 11 ayat (2), Pasal 12 huruf a serta Pasal 14 Ayat (3), maka Badan Hukum dapat dipertanggungjawabkan terhadap tindak pidana lingkungan yang dilakukannya. Jadi yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap TPLH dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 1974 ini, selain orang juga Badan Hukum, tetapi tidak disebutkan secara eksplisit mengenai korporasi.

c. Sistem Pertanggungjawaban Pidana Dalam Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah Nomor 6 tahun 2002 Tentang Pengambilan Air Bawah Tanah

Pelaku yang dapat dipertanggungjawabkan menurut Perda No. 6 tahun 2002, adalah orang. Hal ini didasarkan pada ketentuan pidana yang mengawali kalimatnya dengan kata "barang siapa" yang menunjuk kepada orang. Selain orang ditunjuk pula Badan Hukum sebagai subyek yang dapat dipertanggungjawabkan. Badan Hukum yang dimaksud adalah sekumpulan orang dan/ atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi Perseroan Terbatas, Perseroan Komanditer, Perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, Firma, Kongsi, Koperasi dan Pensiun, Persekutuan, Yayasan, Organisasi massa, Organisasi Sosial Politik, atau Organisasi sejenis, Lembaga, Bentuk Usaha Tetap serta bentuk badan lainnya (Pasal 1 ayat 6).

Demikian pula dalam Pasal 1 angka 7 bahwa Retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas pemberian izin Pengambilan ABT yang diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Selain itu dalam ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 35 ayat (2) disebutkan tentang Wajib Retribusi. Wajib Retribusi ini sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 18 adalah orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan Retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi.

Meskipun dalam Perda No. 6 tahun 2002 ini di bagian "Pembukaan" tidak mencantumkan UU No. 23 tahun 1997 sebagai undang-undang payungnya, tetapi mengenai pertanggungjawaban pidana ini menurut hemat penulis sudah mengacu/berpedoman pada UUPH, dimana secara eksplisit disebutkan bahwa yang dapat dipertanggungjawabkan sebagai pelaku TPLH terhadap pengambilan ABT selain orang sebagai pribadi adalah sekumpulan orang, dan/atau modal, Perseroan Terbatas, perseroan Komanditer, Perseroan lainnya, BUMN, BUMD dengan nama dan dalam bentuk Firma, Kongsi, Koperasi dan pensiun, Persekutuan, yayasan, Organisasi massa, Organisasi sosial Politik atau yang sejenisnya, Lembaga, Bentuk Usaha Tetap serta bentuk badan lainnya.

Hal ini merupakan langkah kemajuan karena Perda sebelumnya tidak menyebutkan secara jelas mengenai korporasi dan ini sangat penting mengingat sebagian besar pengguna ABT adalah perusahaan atau industri. Apabila dikaitkan dengan kondisi Indonesia saat ini yaitu sebagai negara berkembang yang memprioritaskan pembangunan, maka dapat dipertanggungjawabkannya korporasi dalam Perda ini sangat tepat dan diharapkan dapat menunjang pembangunan yang berwawasan lingkungan.

Dalam melaksanakan politik hukum pidana, pembuatan undang-undang perlu mengetahui sistem nilai dan pandangan-pandangan yang hidup dalam masyarakat. Sebagaimana dikemukakan oleh Balakrishnan bahwa: "hukum pidana sedang berubah dan memang seharusnya memerlukan perubahan sesuai dengan perubahan

masyarakat'. Perkembangan masyarakat saat ini sudah menganggap korporasi sebagai pihak yang dapat dipertanggungjawabkan sehingga sudah semestinyalah apabila perundang-undangan yang ada menyesuaikan aspirasi masyarakat tersebut.

3. Jenis dan Jumlah Sanksi Pidana Dalam UUPH, UU. No. 11 Tahun 1974 dan Perda No. 6 Tahun 2002

Ciri khas hukum pidana adalah sifatnya yang memaksa disertai sanksi pidana di dalamnya sebagai penguat dari suatu peraturan perundang-undangan. Sanksi tersebut dapat bersifat negatif bagi mereka yang berbuat menyimpang dari norma, dan dapat pula bersifat positif bagi mereka yang mentaatinya.¹⁴⁵ Namun yang sering dicantumkan dalam suatu peraturan perundang-undangan biasanya berupa sanksi negatif. Berikut akan dibahas mengenai jenis dan jumlah sanksi dalam UU No. 23 tahun 1997, UU No. 11 tahun 1974 dan Perda No. 6 tahun 2002.

a. Jenis dan Jumlah Sanksi Dalam Undang-Undang No. 23 tahun 1997 (UUPH)

Dalam UUPH sanksi yang dirumuskan adalah ancaman pidana pokok yang berupa pidana penjara dan pidana denda serta pidana tambahan berupa tindakan tata tertib.

Ancaman pidana penjara terdiri dari :

- a. Maksimum 3 (tiga) tahun sebagaimana terdapat dalam rumusan Pasal 42 ayat (1) dan Pasal 44 ayat (1).
- b. Maksimum 5 (lima) tahun sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 42 ayat (2) dan Pasal 44 ayat (2).

¹⁴⁵ Sudarto (1), *Op. Cit* hal. 3.

- c. Maksimum 6 (enam) tahun sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 43 ayat (1).
- d. Maksimum 9 (sembilan) tahun sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 43 ayat (3).
- e. Maksimum 10 (sepuluh) tahun sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 41 ayat (1), dan
- f. Maksimum 15 (lima belas) tahun sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 41 ayat (2)

Apabila diperhatikan, semua sanksi tersebut berupa pidana penjara dan tidak ada kurungan.

Jenis sanksi yang lain adalah tindak pidana denda, yang terdiri dari;

- a. Maksimum Rp 100.000.000,00 (seratus juta Rupiah) terdapat dalam Pasal 42 ayat (1) dan Pasal 44 ayat (1).
- b. Maksimum Rp 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dalam Pasal 42 ayat (2) dan Pasal 44 ayat (2).
- c. Maksimum Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) terdapat dalam Pasal 43 ayat (1).
- d. Maksimum Rp 450.000.000,00 (empat ratus lima puluh juta rupiah) terdapat dalam Pasal 43 ayat (3).
- e. Maksimum Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) terdapat dalam Pasal 41 ayat (1).
- f. Maksimum 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah) terdapat dalam Pasal 41 ayat (2).

Semua sanksi tersebut hanya pidana pokok yang berupa pidana penjara dan pidana denda, tidak ada pidana kurungan. Tidak dipergunakannya pidana kurungan ini mungkin dengan pertimbangan bahwa semua tindak pidana dalam UUPLH dikategorikan sebagai kejahatan sehingga lebih pantas apabila dikenakan pidana penjara dan atau denda. Tetapi harus diperhatikan bahwa, pola yang dianut selama ini baik di dalam maupun diluar KUHP bisa saja suatu kejahatan diancam dengan pidana kurungan.¹⁴⁶

Apabila yang melakukan tindak pidana adalah badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain, maka ancaman pidana denda ini ditambahkan/diperberat sepertiganya (sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 45).

Sedang dilihat dari besarnya denda yang diancamkan maka menurut Konsep KUHP tindak pidana tersebut termasuk kedalam kategori tindak pidana sangat serius.

Selain sanksi pidana penjara dan denda, masih ada sanksi yang lain yaitu tindakan tata tertib. Sebagaimana diatur dalam Pasal 47 UUPLH ini tindakan tata tertib ini berupa:

- a. perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana; dan/atau
- b. penutupan seluruhnya atau sebagian dari perusahaan dan/atau
- c. perbaikan akibat tindak pidana; dan/atau

¹⁴⁶ Barda Nawawi Arief (5), *Op. Cit.* hal. 110.

- d. mewajibkan mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak;
dan/atau
- e. meniadakan apa yang dilalaikan tanpa hak; atau
- f. menempatkan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3
(tiga) tahun.

Tindakan tata tertib ini merupakan hal yang baru dalam UUPH, karena di dalam undang-undang sebelumnya hal ini tidak ada. Tindakan tata tertib ini merupakan pidana tambahan selain pidana pokok (penjara dan atau denda) yang dikenakan kepada pelaku. Sebagaimana dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa "perampasan keuntungan" dan "penutupan perusahaan" pada dasarnya merupakan pidana tambahan, karena "perampasan keuntungan" merupakan perluasan dari "perampasan barang" yang merupakan salah satu pidana tambahan menurut KUHP. Begitu pula dengan "penutupan perusahaan" yang merupakan perluasan dari pidana tambahan berupa "pencabutan hak" karena penutupan perusahaan dapat berarti pencabutan hak/izin berusaha.¹⁴⁷ Meskipun tidak menunjuk secara eksplisit mengenai ganti rugi kepada korban, menurut penulis bentuk perbaikan akibat tindak pidana, mewajibkan mengerjakan apa yang dilakukan tanpa hak serta meniadakan apa yang dilalaikan tanpa hak merupakan bentuk ganti rugi. Seperti dikatakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa bentuk-bentuk tindakan dalam Pasal 47 sub c, d, dan e dapat dikatakan bentuk-bentuk pemberian "restitusi".¹⁴⁸

¹⁴⁷ Ibid, hal 110-111.

¹⁴⁸ Ibid, hal. 111.

Sedang sistem pengenaan sanksi dalam UUPLH menggunakan sistem kumulatif. Penggunaan sistem kumulatif ini sebenarnya kaku dan mempunyai kelemahan yaitu apabila diterapkan kepada badan hukum atau korporasi (bukan pengurus atau pimpinan perusahaan) bagaimana bisa korporasi atau badan hukum dikenai pidana penjara. Penulis setuju dengan pendapat Barda Nawawi Arif yang menyatakan bahwa, sifat kumulatif tidak memberikan keleluasaan kepada hakim untuk memilih, dan hal ini sulit diterapkan apabila dikenakan kepada pelaku sebagai korporasi/badan hukum, bukan sebagai "yang memberi perintah atau yang bertindak sebagai pemimpin".¹⁴⁹

b. Jenis dan Jumlah Sanksi Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974

Jenis sanksi yang dikenakan oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974, hanya pidana pokok yang berupa pidana penjara, kurungan dan pidana denda.

Apabila tindak pidana itu dikategorikan sebagai kejahatan, maka ancaman pidananya berupa penjara dan atau denda. Sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 15 Undang-undang Pengairan ini bahwa untuk tindak pidana kejahatan diancam hukuman penjara selama-lamanya 2 (dua) tahun dan atau denda sebesar Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah). Sedangkan apabila tindak pidana yang dilakukan termasuk kategori pelanggaran, maka sanksi yang diberikan berupa pidana kurungan dan atau denda,

¹⁴⁹ *Ibid*, hal. 114.

seperti dirumuskan dalam Pasal 15 ayat (3) Undang-undang ini bahwa, diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan dan atau denda setinggi-tingginya Rp 50.000,00 (lima puluh ribu rupiah).

Apabila diperhatikan sistem pengenaan pidana pada UUPengairan tersebut menggunakan sistem alternatif dan kumulatif sebagaimana dianut dalam UU No. 4 tahun 1982. Hal ini dapat dilihat dari kata "atau" dalam rumusan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) UU ini yang berarti alternatif, dan kata-kata "dan" dalam rumusan sanksi tersebut yang dapat diartikan kumulatif.

Seperti halnya yang dianut UU No. 4 tahun 1982, Undang-Undang Pengairan ini membedakan "kejahatan" dan "pelanggaran", dimana tindak pidana kejahatan diancam dengan pidana penjara dan atau denda, sedang untuk tindak pidana "pelanggaran" diancam dengan pidana kurungan dan atau denda. Demikian pula mengenai pidana tambahan, yang berupa tata tertib sebagaimana dianut dalam UUPLH tidak disinggung dalam UUPengairan ini.

Berkaitan dengan tindakan tata tertib sebagaimana dicantumkan dalam UUPLH tersebut yang pada intinya adalah undang-undang payung, namun menurut penulis tindakan tata tertib ini tidak bisa dikenakan terhadap pelaku tindak pidana dalam UU No. 11 Tahun 1974. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 50 UUPLH yang menyatakan bahwa: " Pada saat berlakunya Undang-Undang ini semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup yang telah ada tetap berlaku

sepanjang tidak bertentangan dengan dan belum diganti berdasarkan Undang-Undang ini". Jadi sepanjang Undang-undang No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan ini belum diganti sesuai dengan UUPH, maka ketentuan di dalam UU. No. 11 tahun 1974 ini masih tetap berlaku.

c. Jenis dan Jumlah Sanksi Serta Sistem Pengenaan Sanksi Dalam Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Pengambilan Air Bawah Tanah

Jenis sanksi pidana yang diberikan dalam Perda No. 6 tahun 2002 ini adalah pidana pokok yang berupa pidana kurungan dan denda serta pidana tambahan berupa perampasan barang tertentu. Hal ini dapat diketahui dari rumusan Pasal 35 ayat (1) Perda ini, bahwa: diancam pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp 5 000.000,00 (lima juta rupiah) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk Daerah. Sedangkan dalam ayat (2) dirumuskan: diancam hukuman kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak 4 (empat) kali jumlah retribusi yang terutang.

Sistem pemidanaan yang dianut dalam Perda tersebut sangat bertolak belakang dengan sistem pertanggungjawaban pidana yang dianutnya, dimana sistem pertanggungjawabannya sudah melangkah maju tetapi tidak diikuti dengan sistem pemidanaannya yang justru mencirikan hukum lingkungan klasik yang lebih mementingkan penggunaan lingkungan. Hal ini terlihat dari beratnya sanksi yang diancamkan dimana sanksi yang diancamkan terhadap pelaku

pelanggaran retribusi justru lebih berat dibanding sanksi yang diancamkan terhadap pelanggar ketentuan pengambilan ABT. Hal ini tidak sesuai dengan tujuan hukum lingkungan yakni tercapainya perlindungan lingkungan atau dapat dikatakan bahwa Perda tersebut tidak berwawasan lingkungan. Perlu diketahui bahwa pelanggar terbesar mengenai pengambilan ABT adalah perusahaan sehingga tidak akan ada artinya denda bagi perusahaan yang melakukan pelanggaran.

Selain itu ancaman pidana untuk tindak pidana yang dikategorikan sebagai pelanggaran dalam UU No. 11 tahun 1974 hanya 3 (tiga) bulan kurungan atau denda setinggi-tingginya Rp50.000,00 (lima puluh ribu rupiah). Lebih tingginya denda yang ditentukan dalam Perda dibanding dalam UU No. 11/1974 mungkin bisa dimaklumi mengingat nilai uang yang selalu menurun, tetapi apabila lamanya kurungan yang lebih tinggi merupakan hal yang janggal, mengingat Perda merupakan peraturan pelaksana dari UU.

B. Penggunaan Hukum Pidana Dalam Upaya Perlindungan Lingkungan Hidup Terhadap Pengambilan ABT dan Penyebab Tidak Digunakannya Hukum Pidana Dalam Menyelesaikan Kasus-Kasus Pelanggaran Pengambilan ABT di Jawa Tengah

1. Identifikasi Kasus-Kasus Pengambilan Air Bawah Tanah di Jawa Tengah

Seperti diuraikan dalam Bab II tentang Teori bahwa fungsi hukum pidana adalah sebagai "*ultimum remedium*" atau senjata terakhir setelah sanksi-sanksi yang lain tidak berhasil untuk menaggulangi permasalahan yang terjadi.

Dalam hukum lingkungan sanksi pidana ini berfungsi sebagai pendukung dalam penerapan sanksi administratif. Sebagaimana diuraikan oleh Mardjono Reksodiputro bahwa sanksi pidana ini dikenakan setelah melewati mata rantai yang panjang, yang oleh beliau diurutka sebagai berikut:¹⁵⁰

- a. penentuan kebijakan, desain dan perencanaan, pernyataan dampak lingkungan;
- b. peraturan tentang standar atau pedoman minimum, prosedur perizinan;
- c. keputusan administratif terhadap pelanggaran, penentuan tenggang waktu dan hari terakhir agar peraturan ditaati;
- d. gugatan perdata untuk mencegah atau menghambat pelanggaran, penilaian terhadap denda atau ganti kerugian;
- e. gugatan masyarakat untuk memaksa atau mempercepat pemerintah mengambil tindakan, ganti kerugian;
- f. tuntutan pidana.

Jadi maksud dicantulkannya ketentuan pidana dalam perundang-undangan lingkungan hidup No. 23 tahun 1997 (UUPLH), UU Pengairan (UU No. 11 tahun 1974) dan Perda No. 6 tahun 2002 tentang Pengambilan ABT tersebut tidak lain bertujuan melindungi lingkungan hidup (dalam hal ini pengambilan ABT). Namun selama ini tidak pernah ada satupun kasus pelanggaran pengambilan ABT di Jawa Tengah yang diproses ke pengadilan.

Kebijakan penerapan sanksi pidana ini sebenarnya cocok apabila diterapkan pada pelaku tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi. Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis tindak pidana lingkungan yang dalam hal ini pengambilan ABT lebih banyak dilakukan oleh perusahaan atau

¹⁵⁰ Mardjono Reksodiputro, *Tinjauan Terhadap Perkembangan Delik-Delik Khusus Dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi*, Binacipta, Bandung, 1982, hal. 72.

badan hukum yang bergerak dibidang industri dari pada oleh perorangan. Sementara prioritas penggunaan ABT adalah untuk keperluan air minum. Ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 1974 tentang Pengairan dan PP Nomor 22 Tahun 1982 tentang Tata Pengaturan Air serta Peraturan Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral Nomor 1451K/10/MEM/2000 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintah di Bidang Pengelolaan Air Bawah Tanah, prioritas utama penggunaan ABT adalah untuk air minum, tetapi realita menunjukkan justru penggunaan air untuk industri yang sangat dominan. Kondisi ini diperparah dengan hal-hal sebagai berikut:

- a. Banyaknya sumur bor tanpa izin yang disembunyikan (liar);
- b. Tidak melaporkannya kepada Dinas Pertambangan mengenai jumlah pemakaian ABT setiap bulan;
- c. Tidak memasang dan melaporkan kerusakan meter air dan kerusakan segel meter air;
- d. Melakukan pengambilan ABT yang melebihi batas debit yang diijinkan; serta
- e. Tidak melakukan perpanjangan Surat Izin Pemakaian Air (SIPA) tepat pada waktunya.

Hal ini dapat dilihat dari kasus-kasus yang terjadi di Jawa Tengah sebagai berikut:

1. PT. Johartex

PT. Johartek yang beralamat di Jl. Magelang-Purworejo Km. 09 dengan lokasi sumur di Tempurejo Kecamatan Tempuran Kabupaten Magelang. Setelah diadakan pengecekan/pemeriksaan dalam rangka

151 Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah (bagian Pengawasan).

pengawasan dan pengendalian pengambilan ABT, ditemukan hal-hal sebagai berikut:

- PT. Johartex melakukan pengambilan ABT melalui 3 (tiga) titik Sumur gali;
- sudah memasang meter air;
- SIPA ketiga sumur sudah habis
- menyadap akuifer dangkal;
- pada musim kemarau sumur penduduk di sekitar PT. Johartex banyak yang kering;
- sudah membuat surat kesanggupan membuat sumur bor dalam, namun sampai sekarang belum ada realisasinya.

2. PT. Tainesia Jaya

Perusahaan ini merupakan pengguna ABT yang bergerak di bidang industri tapioka yang beralamat di Jl. Moh. Yamin Nomor 148 Solo. Perusahaan ini memiliki 6 (enam) sumur bor yang berlokasi di Desa Sonoharja, Kecamatan Wonogiri, Kabupaten Wonogiri. Keenam sumur bor ini tidak mempunyai Surat Ijin Pengeboran (SIP) maupun Surat Ijin Pengambilan Air (SIPA) dan juga tidak dilengkapi meter air. Laporan bulanan pengambilan ABT juga belum pernah dibuat.

3. PT. Tiga Pilar Sejati

Perusahaan yang bergerak di bidang industri bihun ini memiliki 2 (dua) titik sumur bor yang terletak di Desa/Kelurahan Palur Kecamatan Mojolaban, Sukoharjo. Kedua titik sumur bor tersebut tidak disertai ijin pengeboran maupun ijin pengambilan ABT. Meter air sudah dipasang dalam kondisi baik dan sudah disegel. Laporan bulanan

tentang pengambilan ABT belum pernah dibuat oleh perusahaan, tetapi pajak sudah dibayar tiap bulan.

4. PT. Karya Cipta Wisesa

Adalah perusahaan yang bergerak di bidang industri minuman (sirup) yang berlokasi di Jl. Tapak no. 1 A Tugu Semarang. Perusahaan ini menggunakan ABT yang diambil dari 1 (satu) buah bor yang belum dilengkapi dengan SIP, SIPA, meter air serta belum membayar pajak pemanfaatan ABT.

5. PT. Bumi Karya

Perusahaan ini bergerak di bidang industri tapioka dengan alamat di DK. Gadungan, Desa nambangan, Kecamatan Selogiri, Kabupaten Wonogiri. Untuk memenuhi kebutuhan produksi, perusahaan ini memanfaatkan ABT dari 4 (empat) titik sumur yang belum dilengkapi SIP maupun SIPA, serta belum dilengkapi meter air. Di samping itu perusahaan juga belum membayar pajak dan belum memberikan laporan bulanan pemakaian ABT.

6. Super Tahu

Super Tahu adalah perusahaan tahu yang dalam memenuhi kebutuhan perusahaannya dengan memanfaatkan ABT dari 1 (satu) titik sumur bor yang beralamat di Jl. Raya Semarang- Bawen Km. 28. Sumur dalam keadaan berfungsi tetapi perusahaan belum memiliki SIP maupun SIPA dan belum pernah membuat laporan bulanan pengambilan ABT. Meter air sudah dipasang tetapi dalam keadaan rusak.

7. PT. Bumi Angkasa Tekstil

Perusahaan ini berlokasi di Jl. Raya Solo-Sragen Km. 22 Sragen yang bergerak di bidang pertekstilan. Perusahaan ini menggunakan ABT yang diambil dari 3 (tiga) sumur bor yang belum dilengkapi dengan SIP/SIPA serta meter air, tetapi sudah membayar pajak pemakaian ABT.

8. PT. Sekar Limatex.

PT. Sekar Limatex merupakan perusahaan yang bergerak di bidang industri tekstil. Perusahaan ini menggunakan ABT yang diambil dari 3 (tiga) sumur yang dimilikinya, yang berlokasi di Desa Jetis, Kecamatan Jaten, Karanganyar. Sumur sudah berfungsi, tetapi belum memiliki SIP/SIPA. Pajak untuk sumur satu sudah dibayar sebesar Rp 26.000,00, sedang untuk dua sumur lainnya belum dibayar. Perusahaan ini juga tidak pernah membuat laporan pengambilan ABT. Meter air untuk sumur satu telah dipasang dengan kondisi rusak, dan untuk kedua sumur lainnya tidak dipasang meter air.

9. PT. Surakarta Sejahtera Sentosa

Perusahaan ini merupakan pengguna ABT yang bergerak di bidang industri tekstil. Perusahaan ini mempunyai 4 (empat) titik sumur bor dan satu sumur pantek yang berlokasi di Desa Jetis, Kecamatan Jaten, Karanganyar. Sumur 1 sampai dengan 4 (empat) sudah berfungsi dan sumur 5 masih dalam proses pengeboran. Hanya sumur 1 yang memiliki SIP dan SIPA, sedang empat sumur lainnya belum memiliki SIP dan SIPA. Pajak baru dibayar untuk sumur 1 (satu) dan lainnya belum dibayar. Laporan pengambilan air belum pernah dibuat dan

meter air baru dipasang pada sumur 1 (satu) dengan kondisi baik dan sudah disegel tetapi putus.

10. Pabrik Rokok Noyorono

Perusahaan ini bergerak di bidang industri rokok, dan memiliki pabrik tersebar di beberapa lokasi dengan kantor pusat di Jl. Jend. Sudirman 86 b Kudus, dimana masing-masing pabrik menggunakan ABT. Lokasi pabrik tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Desa Jati Kulon Kecamatan Jati mengambil dari 1 (satu) buah sumur bor yang belum dilengkapi SIP dan SIPA, tetapi sudah dilengkapi meter air dan sudah membayar pajak pengambilan ABT.
- b. Desa Jambean Purworejo Kecamatan Bae mengambil dari 2 (dua) buah sumur bor yang belum dilengkapi SIP dan SIPA. Sudah dilengkapi meter air dan sudah membayar pajak pemanfaatan ABT.
- c. Desa Ngaguk Kecamatan Kota mengambil ABT dari 1 (stu) buah sumur bor yang belum dilengkapi dengan SIP dan SIPA. Sumur sudah dilengkapi meter air dan sudah membayar pajak pengambilan ABT.
- d. Desa Panjuran Kecamatan Kota mengambil ABT dari 1 (satu) buah sumur bor yang belum dilengkapi SIP dan SIPA tetapi meter air sudah dipasang dan pajak pemanfaatan ABT sudah dibayar.
- e. Desa Garung Lor Kecamatan Kaliwungu mengambil ABT dari 1 (satu) buah sumur pantek dan 1 (satu) buah sumur gali yang belum dilengkapi SIP maupun SIPA. Meter air sudah dipasang dan pajak pemanfaatan ABT sudah dibayar.

- f. Desa Mejobo Kecamatan Mejobo mengambil ABT dari 1 (satu) buah sumur pantek yang belum dilengkapi SIP dan SIPA, tetapi meter air sudah dipasang dan pajak pemanfaatan ABT sudah dibayar.
- g. Desa Jambean Kecamatan Bae mengambil ABT dari 1 (satu) buah sumur bor yang belum dilengkapi dengan SIP maupun SIPA, tetapi sudah dilengkapi dengan meter air dan pajak pemanfaatan ABT sudah dibayar.

Kasus-kasus tersebut merupakan contoh kasus yang ada, masih banyak lagi kasus-kasus yang sama lainnya yang terjadi di Jawa Tengah. Menurut data dari Dinas Pertambangan Propinsi Jawa Tengah pada akhir tahun 2002 di Jawa Tengah terdapat 4.207 (empat ribu dua ratus tujuh) buah titik sumur, dengan perincian yang sudah berijin sebanyak 2.051 (dua ribu lima puluh satu) buah sumur dan belum atau tidak berijin sebanyak 2.156 (dua ribu seratus lima puluh enam) buah sumur. Dihitung dari kelengkapan meter air diperoleh data 1.948 (seribu sembilan ratus empat puluh delapan) sumur yang dilengkapi meter air, 145 (seratus empat puluh lima) dalam keadaan rusak dan 2.114 (dua ribu seratus empat belas) buah tidak ada atau tidak dipasang meter air. Jumlah sumur yang ditutup sejak tahun 1991 sampai bulan Mei 2002 sebanyak 32 (tiga puluh dua) buah sumur dan sejak bulan Mei 2002 sampai sekarang ada 6 (enam) buah sumur.

Dari data tersebut dapat dilihat bahwa jumlah sumur yang tidak berijin lebih banyak dari pada jumlah sumur yang berizin. Demikian pula terhadap pemasangan meter air, jumlah sumur yang tidak memasang meter air lebih banyak jika dibandingkan sumur yang dilengkapi meter air. Dari 2.156 sumur

yang tidak berijin tersebut hanya 38 (tiga puluh delapan) buah sumur dikenai sanksi berupa penutupan sumur. Penutupan sumur itupun bukan berdasarkan alasan pelanggaran pengambilan ABT, tetapi dikarenakan sumur sudah tidak berfungsi.

Salah satu alasan atau penyebab mengapa badan hukum atau perusahaan melakukan tindak pidana lingkungan hidup antara lain adalah pertimbangan ekonomis. Perusahaan atau badan hukum dalam menjalankan perusahaannya akan berpegang pada prinsip ekonomi dimana perusahaan berusaha mengeluarkan biaya sekecil mungkin tetapi mendapatkan keuntungan yang sebesar mungkin. Melihat kecenderungan prinsip yang demikian maka masyarakat akan merasa sangat dirugikan, mengingat negara Indonesia adalah negara yang sedang membangun dimana pertumbuhan industri mendapatkan prioritas yang utama, sedangkan pembangunan itu sendiri disamping membawa manfaat juga mengakibatkan dampak bagi lingkungan hidup. Untuk itu sudah saatnya hukum pidana dilibatkan untuk menangani masalah yang terjadi tersebut. Sebagaimana dikatakan oleh Sudarto bahwa hukum pidana sebagai hukum sanksi merupakan sarana yang dianggap efektif untuk mengusahakan agar orang melakukan perbuatan yang sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh penguasa.¹⁵¹ Hal ini sesuai dengan tujuan hukum pidana itu sendiri yang antara lain bertujuan mewujudkan masyarakat adil makmur yang merata materiil maupun spirituil berdasarkan Pancasila.¹⁵² Dengan demikian perbuatan yang merugikan masyarakat memang perlu dicegah dengan menggunakan hukum pidana.

¹⁵¹ Sudarto (2), *Op. Cit.* hal. 36.

¹⁵² *Ibid.*

Selama ini yang dilakukan adalah mengadakan pengawasan yang dilaksanakan oleh Dinas Pertambangan Propinsi Jawa Tengah diantaranya adalah mengadakan *sweeping*, pencarian dan pendataan lokal yang diperkirakan banyak terdapat pengambilan ABT, seperti daerah atau kawasan industri dan *real estate*. Terdapat 3 (tiga) keadaan yang ditemui dalam kegiatan pengawasan pengambilan ABT tanpa izin:

1). Keadaan sumur sedang dibuat.

Tindakan petugas pengawasan terhadap kondisi sumur semacam ini adalah menghentikan pengeboran dengan cara menyegel mesin pengebor yang digunakan.

Apabila pengeboran dilakukan oleh pengebor pemegang Surat Izin Usaha Perusahaan Pengeboran Air Bawah Tanah (SIPPAT), maka tindakan yang dilakukan oleh pengawas adalah menegor dan melaporkannya kepada Direktorat Jenderal Geologi dan Tata Lingkungan (DGTL) dengan tembusan kepada Asosiasi Pengebor Air (APATI).

Jika pengebor tidak mempunyai SIPPAT, maka pengebor tersebut dan pemilik sumur diwajibkan untuk segera mengajukan izin.

2). Keadaan sumur sudah selesai dibuat tetapi belum dioperasikan

Pengawas menghentikan operasi sumur dan melakukan penyegelan. Namun tindakan penyegelan ini dilakukan dengan mempertimbangkan keadaan proses produksi, artinya apabila tindakan ini tidak mengganggu proses produksi, maka tindakan penyegelan pompanya dilakukan sehingga untuk sementara sumur tidak dapat dioperasikan. Sedangkan apabila tindakan penyegelan sumur tersebut akan

mengganggu proses produksi, maka tindakan yang dilakukan adalah mengatur debit keluaran tanpa menghentikan operasi sumur.

Mewajibkan pemilik sumur memasang meter air sebagai dasar penghitungan pembayaran retribusi dan mewajibkan pemilik sumur untuk segera mengurus izin pengeboran dan pengambilan ABT sekaligus.

Jadi apabila diperinci tindakan yang dilakukan terhadap kasus-kasus pelanggaran pengambilan ABT tersebut:

1) Dengan melayangkan surat teguran kepada perusahaan untuk:

- a. Mengajukan permohonan izin pengeboran maupun pengambilan ABT kepada Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah bagi perusahaan yang belum memiliki SIP maupun SIPA;
- b. Mengajukan permohonan perpanjangan SIPA apabila izin pemakaian ABT telah berakhir;
- c. Melakukan pengambilan ABT sesuai debit yang tercantum dalam SIP/SIPA;
- d. Memasang meter air, apabila belum dipasang.
- e. Mengganti/ memperbaiki meter air yang rusak;
- f. Mengajukan permohonan penyegelan meter air.
- g. Membuat laporan bulanan pemakaian ABT; dan
- h. Membuat sumur pantau lengkap dengan peralatan AWLR apabila memiliki 5 (lima) sumur atau lebih.

2) Melakukan penutupan sumur.

Sejak berlakunya Perda No. 5 tahun 1985 sampai dikeluarkan Perda No. 6 tahun 2002 jumlah sumur yang ditutup sebanyak 32 buah.

Sedangkan sejak berlakunya Perda No.6 tahun 2002 sampai sekarang ada 6 (enam) buah sumur yang ditutup. Hal ini dilakukan antara lain karena tidak adanya kesanggupan dari perusahaan yang bersangkutan untuk membuat sumur pantau dan/atau tidak memenuhi kewajiban membayar retribusi atas pengambilan ABT atau karena keadaan sumur tersebut memang sudah tidak berfungsi.

Sebagaimana dikemukakan di atas bahwa sanksi pidana sebenarnya sangat cocok diterapkan pada perusahaan atau badan hukum yang melakukan pelanggaran dengan pertimbangan bahwa:

- a. Upaya-upaya dan sanksi-sanksi administratif yang dijatuhkan tidak meredakan kebandelan tersangka, bahkan pelanggaran yang dilakukannya justru meningkat.
- b. Tidak ada faedahnya lagi menempuh jalan penindakan administratif maupun perdata, karena pencemaran atau perusakan yang terjadi sudah tidak mungkin lagi untuk diperbaiki.
- c. Tidak ada pilihan lain selain menggunakan hukum pidana.
- d. Penindakan melalui proses pidana diperkirakan sangat strategis untuk menangkal pelaku pencemaran atau perusakan lainnya.
- e. Penundaan penindakan tersangka melalui proses pidana secara psikologis dapat menjatuhkan wibawa hukum dan pemerintah.
- f. Apabila pelanggaran terjadi sebagai hasil kolusi dengan oknum-oknum pejabat setempat yang menyinggung perasaan masyarakat.¹⁵³

Dari uraian tersebut, maka sudah saatnya hukum pidana dipanggil untuk menyelesaikan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup akibat

¹⁵³ Hamrad Hamid, *Peranan Penegakan Hukum Dalam Pencegahan Pencemaran Lingkungan oleh Limbah Industri*, Makalah, Universitas Indonesia - Jaksa Agung, Jakarta, 1992, hal.5.

pelanggaran pengambilan air bawah tanah. Hal ini sesuai dengan tujuan penggunaan hukum pidana yaitu harus bermanfaat bagi masyarakat dan jangan sampai menggunakan hukum pidana apabila seperti *grounless, needless and inefficacious*. Meskipun sanksi administratif ataupun perdata sudah diterapkan, dalam hal ini penegak hukum pidana masih dapat melakukan proses pidana terhadap pelaku perusakan atau pencemaran tersebut. Penerapan sanksi secara kumulatif semacam itu tidak bertentangan dengan UUPLH, oleh karena sistem semacam ini dianut pula dalam UUPLH.

2. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum Pidana Dalam Upaya Perlindungan Lingkungan Hidup Terhadap Pengambilan Air Bawah Tanah Di Jawa Tengah

Sebenarnya dijatuhkannya sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana lingkungan hidup terhadap pengambilan air bawah tanah lebih bermanfaat dari pada penerapan jenis sanksi-sanksi yang lain seperti telah diuraikan di atas. Tetapi penegakan hukum pidana dalam bidang lingkungan hidup ini banyak menemui hambatan atau kendala dalam penerapannya. Seperti dikatakan oleh Soerjono Soekanto dalam bab II bahwa dalam penegakan hukum ada beberapa faktor yang mempengaruhi antara lain yaitu:

- a. faktor hukumnya sendiri;
- b. faktor penegak hukumnya;
- c. faktor sarana dan prasarana;
- d. faktor masyarakat tempat hukum itu berlaku; dan
- e. faktor budayanya.

a. Faktor hukum yang mendukung berlakunya suatu peraturan

Perda No. 6 tahun 2002 mengatur dua masalah yaitu mengenai pengambilan air bawah tanah dan yang kedua mengenai retribusi. Demikian pula dalam ketentuan pidananya juga memuat pelanggaran kedua masalah tersebut, dimana terhadap pelanggaran ketentuan pengambilan air bawah tanah diancam hukuman sebagaimana diatur dalam Pasal 35 ayat (1) sedang pelanggaran terhadap ketentuan retribusi diancam dengan pidana sebagaimana termuat dalam Pasal 35 ayat (2).

Tetapi ancaman hukuman terhadap pelanggaran ketentuan pengambilan air bawah tanah justru lebih ringan dibanding ancaman hukuman terhadap pelanggaran ketentuan retribusi, dimana untuk pelanggaran ketentuan yang pertama adalah ancaman kurungan 3 (tiga) bulan atau denda Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah), sedangkan ancaman hukuman untuk pelanggar ketentuan retribusi adalah kurungan 6 (enam) bulan atau denda 4 (empat) kali jumlah retribusi yang terutang. Apabila dilihat dari sanksi yang diancamkan dapat dikatakan Perda tersebut lebih berorientasi pada kepentingan retribusi dari pada fungsinya sebagai pelindung lingkungan hidup. Hal ini sebagai akibat diberlakukannya sistem daerah otonom dimana penghasilan asli daerah (PAD) merupakan tujuan utama dibandingkan tujuan perlindungan terhadap lingkungan Hidup khususnya air bawah tanah.

Selain itu masih banyak ketentuan dalam Perda No. 6 tahun 2002 yang perlu penjelasan lebih lanjut, tetapi tidak dijelaskan dalam ketentuan penjelasan. Di dalam penjelasan hanya memuat kata "cukup jelas". Demikian pula ketentuan tentang sanksi yang tercantum dalam Pasal 35

Perda No. 6 tahun 2002 apabila dianalisa ketentuan sanksi yang tercantum dalam Pasal 35 tersebut tidak jelas, karena dalam Pasal 2 sebagaimana tersebut di atas itu terdiri dari beberapa ayat. Apakah yang dimaksud pelanggaran terhadap Pasal 2 (dua) itu secara keseluruhan, atau pelanggaran terhadap ayat-ayat tertentu saja, ini perlu dijelaskan. Sementara dalam penjelasan Pasal 2 (dua) maupun Pasal 35 hanya dikatakan cukup jelas.

Disamping hal-hal tersebut perlu pula diperhatikan masalah informasi tentang terbitnya suatu Perda di Lembaran Daerah yang berlaku mengikat penduduk. Agar Perda ini dapat berlaku secara efektif, maka terbitnya Perda ini hendaknya betul-betul sampai pada masyarakat.

Di samping itu Perda tersebut hanyalah mengatur masalah perizinan saja dan tidak memuat ketentuan mengenai tindak pidana pencemaran ataupun kerusakan lingkungan hidup sebagai akibat pengambilan air bawah tanah. Apabila terjadi kerusakan atau pencemaran lingkungan hidup akibat pengambilan ABT, yang berlaku adalah UU. No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan maupun UUPH.

Meski UU No. 11 tahun 1997 dan Perda No. 6 tahun 2002 sama-sama mengatur tentang pelanggaran perizinan tetapi diantara kedua peraturan tersebut terdapat perbedaan. Pertama, menurut UU No 11 tahun 1997 tindak pidana dikategorikan sebagai kejahatan dan pelanggaran sedang dalam Perda hanya dikategorikan sebagai pelanggaran, padahal dampak dari tindak pidana tersebut mungkin saja sama

Kedua, meskipun dalam Perda tindak pidana dikategorikan sebagai pelanggaran, tetapi ancaman hukuman dendanya sebesar Rp 5.000.000,00

(lima juta rupiah) yang mana dalam UU.Pengairan denda sebesar ini dikenakan pada tindak pidana yang dikategorikan sebagai kejahatan.

Apabila dikaitkan dengan sanksi dalam UUPH diperoleh pengertian bahwa secara teoritik hukum lingkungan, yang dimaksud dengan TPLH adalah:

- a. melanggar persyaratan perizinan;
- b. mendirikan instalasi yang dilarang tanpa izin dan
- c. mencemarkan lingkungan.

Jadi apabila tindak pidana itu dikategorikan sebagai pelanggaran yang dalam hal ini mengenai masalah perizinan seharusnya diberikan sanksi yang seragam sehingga tidak terkesan tumpang tindih. Disamping itu sanksi yang dicantumkan dalam peraturan yang lebih rendah selayaknya tidak boleh melebihi dari sanksi yang ditentukan dalam peraturan yang lebih tinggi.

Dalam UUPH secara teknis yuridis ditemukan banyak rumusan pasal yang tidak jelas dan keliru, sedang dalam bagian "*penjelasan*" pasal-pasal lebih banyak mencantumkan kata "*cukup jelas*" dari pada menjelaskan. Pasal 25 UUPH misalnya, ayat (1) menyatakan bahwa Gubernur/Kepala Daerah Tingkat I berwenang melakukan paksaan pemerintahan. Wewenang ini hanya sebatas pelanggaran izin yang berada di tangan Gubernur, seperti izin pengambilan air bawah tanah. Demikian pula paksaan pemerintahan yang dimaksudkan dalam Pasal 25 ayat (4) karena melanggar persyaratan Izin Usaha Industri misalnya, dilakukan oleh pejabat yang berwenang, c.q. Menteri Perindustrian dan Perdagangan yang

melimpahkan kepada Kepala BKPMMD atau Kepala Kanwil. Perindustrian Propinsi.

Pada Pasal 25 ayat (5) UUPLH yang menyebutkan bahwa paksaan pemerintahan yang diatur dalam ayat (1) dapat diganti dengan pembayaran sejumlah uang tertentu jelas keliru, karena hal ini membuka peluang untuk kolusi. Menurut Siti Sundari Rangkuti, apabila dilihat dari sudut pandang hukum lingkungan, disamping paksaan pemerintah terdapat jenis sanksi administrasi berupa uang paksa (*dwangsom*) yang sangat efektif dalam penegakan hukum lingkungan., tetapi hal ini tidak diatur dalam UUPLH. Lagi pula dalam UUPLH tersebut tidak terdapat Bab "*penegakan Hukum*" yang justru sebenarnya sangat diperlukan.

Kesulitan yang lain adalah karena adanya perumusan delik materiil di dalamnya, yang menekankan pada akibat dari perbuatan yang dilarang. Sedang akibat yang dilarang dari perbuatan pidana lingkungan hidup itu biasanya tidak secara langsung terjadi, tapi memerlukan waktu sehingga akan sulit untuk membuktikan siapa yang bertanggung jawab terhadap pencemaran atau perusakan yang terjadi dan kapan dapat dikatakan terjadi perusakan atau pencemaran lingkungan hidup tersebut.

b. Faktor penegak hukum

Di daerah Propinsi, pihak yang bertanggung jawab penuh atas pelaksanaan Perda adalah Gubernur. Dirumuskan dalam Pasal 72 ayat (1) UU. No. 22 tahun 1999 bahwa:

"Untuk melaksanakan Peraturan daerah dan atas kuasa peraturan perundang-undangan lain yang berlaku, Kepala Daerah menetapkan Keputusan Kepala Daerah".

Dalam pelaksanaan Perda No. 6 tahun 2002 ini Gubernur yang bertanggung jawab tetapi secara operasional dibantu oleh Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah.

Apabila terjadi pelanggaran terhadap ketentuan Perda tersebut yang berkewajiban melakukan penyidikan adalah pegawai daerah yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan. Hal ini diatur dalam Undang-Undang no. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 74 ayat (1) dan (2) yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Penyidikan dan penuntutan terhadap pelanggaran atas ketentuan Peraturan daerah dilakukan oleh pejabat penyidik dan penuntut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dengan Peraturan daerah dapat juga ditunjuk pejabat lain yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan Peraturan daerah.

Penyidik yang dimaksud dalam ayat (1) tersebut adalah penyidik Polri, sedang penyidik sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) adalah Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Hal ini dapat ditemukan dalam Pasal 6 UU. NO. 8 tahun 1981 tentang KUHAP yang menyebutkan bahwa:

- (1) Penyidik adalah:
 - a. pejabat Polisi Negara Republik Indonesia.
 - b. Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi kewenangan khusus untuk itu
- (2) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar

hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a.

Ketentuan PPNS di Jawa Tengah diatur dalam Perda No. 1 tahun 1988 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah (Lembaran Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Tengah tahun 1988 No. 9 Seri D No. 9). PPNS ini harus mendapat izin dari Menteri Kehakiman, dan dalam melaksanakan tugasnya PPNS ini akan bekerja sama dengan penyidik Polri sebagai koordinatornya.

Sehubungan dengan diterbitkannya Perda tentang Pengambilan ABT di Jawa Tengah, Gubernur telah menunjuk 5 (lima) orang dilingkungan Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah untuk diangkat menjadi PPNS. Dari kelima orang tersebut sampai sekarang yang telah dilantik menjadi PPNS baru 4 (empat) orang sedang yang seorang belum dilantik dengan alasan keuangan.

Meski telah ada PPNS di lingkungan Dinas Pertambangan dan Energi di Jawa Tengah, namun sejak berlakunya Perda pertama tentang Pengambilan air Bawah Tanah tahun 1985 sampai sekarang belum pernah dilakukan penyidikan terhadap kasus pelanggaran ketentuan Perda tentang ABT ini, meskipun pada kenyataannya ada banyak kasus yang terjadi selama ini. Sebagaimana dikatakan oleh Singgih (mantan Jaksa Agung) bahwa sudah menjadi pengetahuan umum bahwa banyak kendala yang terdapat dalam mekanisme pentaatan dan penegakan hukum lingkungan. Banyaknya kendala tersebut mudah terlihat dari masih kurangnya respons para penegak hukum terhadap gejala-gejala penyimpangan persyaratan

lingkungan yang sehat dan aman, baik yang dilakukan oleh dunia usaha maupun oleh warga masyarakat di luar dunia usaha, dalam bentuk perusakan dan pencemaran lingkungan.¹⁵⁴ Demikian pula dikatakan oleh Daud Silalahi bahwa:

"Dari segi efektifitas kebijaksanaan lingkungan memperhatikan akan pentingnya aspek teknis dalam pencemaran lingkungan, penanggulangan masalah pencemaran lingkungan tidak dapat diserahkan kepada instansi/lembaga yang tidak didukung oleh sarana tenaga ahli/staf ahli tentang lingkungan/sumber air".¹⁵⁵

Apabila tidak ada penyidikan terhadap kasus pelanggaran terhadap ketentuan Perda tentang ABT ini, tentu saja kejaksaaan maupun pengadilan juga tidak akan memproses, karena kasus yang diproses di pengadilan adalah kasus-kasus yang diajukan oleh penyidik. Kondisi yang menyebabkan tidak berfungsinya PPNS sebagai penyidik ini antara lain adalah: **pertama** karena ketidak jelasan atau ketidak tegasan penempatan PPNS Pertambangan dan Energi dalam peraturan perundang-undangan. **Kedua** adalah kurang tegasnya batas-batas kewenangan dari pihak-pihak yang diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang ABT. **Ketiga** dari segi sumber daya manusianya, motifasi dan profesionalisme aparat masih kurang. Hal ini ditunjukkan oleh kurangnya pemahaman PPNS terhadap ketentuan perundang-undangan yang mengatur tindak pidana di bidang air bawah tanah dan peraturan perundang-undangan yang mengatur proses penerapan hukum pidana di bidang ABT. Sebagaimana diutarakan langsung oleh penyidik di lingkungan Dinas Pertambangan Propinsi Jawa Tengah tentang kesulitannya untuk melakukan tugasnya sebagai penyidik, meskipun telah

¹⁵⁴ Singgih, Sambutan Jaksa Agung RI pada pembukaan Seminar Nasional *Perlindungan Lingkungan Hidup Dalam Perspektif Yuridis dan Kriminologis*, Yayasan Masumoto Jepang, Jakarta, 1996, hal. 16.

mendapatkan kursus mengenai penyidikan. Idealnya seorang yang telah dilantik menjadi PPNS masih diberi kesempatan untuk magang terlebih dahulu kepada penyidik Polri untuk memperluas wawasan PPNS tersebut, sehingga akan menjadi terampil manakala terjadi pelanggaran Perda sebagaimana dimaksud. Di samping itu untuk menjadi seorang PPNS diperlukan ketrampilan tersendiri, sebagaimana diketahui bahwa hal yang paling menentukan dalam hukum acara pidana adalah bukti-bukti tentang terjadinya suatu tindak pidana, oleh karena hakim tidak akan menjatuhkan hukuman tanpa ada sekurang-kurangnya dua alat bukti tentang tindak pidana tersebut. Penyebab **keempat** adalah kurangnya koordinasi antara sesama instansi penegak hukum lingkungan di Jawa Tengah dan penyebab **kelima** adalah penempatan PPNS yang tidak sesuai dengan kariernya sebagai PPNS. Tempat yang cocok untuk PPNS di bidang Pertambangan dan Energi adalah di bagian Pengawasan dan Pengendalian., tetapi tidak demikian halnya yang terjadi di Dinas Pertambangan dan Energi di Propinsi Jawa Tengah, PPNS ini selalu dipindahkan ke bagian lain, misalnya bagian perizinan, bagian umum atau bagian lainnya. Apabila terjadi hal demikian PPNS ini akan bekerja sesuai serta mengutamakan pekerjaan barunya sesuai perintah atasan langsungnya dari pada bertindak sebagai PPNS.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa efektivitas pengaturan hukum lingkungan hidup dan sumberdaya air tidak dapat dilepaskan dari keadaan aparat penegak hukum sebagai prasarana penegak peraturan perundang-undangan lingkungan hidup/sumberdaya air.

¹⁵⁵ Daud Silalahi M, *Op. Cit.* hal. 33.

c. Faktor sarana dan prasarana yang mendukung penegakan hukum

Sarana pendukung penegakan Perda No. 6 tahun 2002 tentang Pengambilan ABT di Propinsi Jawa Tengah antara lain terletak pada aspek teknologi, tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, peralatan yang memadai, dan keuangan yang cukup untuk digunakan oleh setiap instansi yang menanganinya.

Di Jawa Tengah dana untuk penegakan Perda tentang ABT ini diperoleh dari dana rutin maupun proyek dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Propinsi Jawa Tengah. Oleh karena dana rutin yang diberikan jumlahnya kecil, maka seringkali untuk kegiatan pengawasan ini tidak kebagian dana sehingga kegiatan pengawasan dan pengendalian menjadi terhambat. Untuk mengadakan kegiatan pengawasan dan pengendalian akhirnya menggunakan dana proyek, tetapi karena proyek ini waktunya terbatas, maka pengawasan dan pengendalian pengambilan ABT pun masih juga kurang mendapatkan hasil yang maksimal.

Pengawasan dan pengendalian pengambilan ABT yang dilakukan hanya berdasarkan proyek dan tidak dilakukan secara reguler, akan menemui kesulitan mendeteksi secara akurat pelanggaran-pelanggaran yang terjadi.

Faktor lain adalah tentang masalah prasarana, misalnya ketentuan tentang meter air dimana banyak ditemui sumur bor yang tidak dipasang meter air atau walaupun ada meter airnya dalam keadaan tidak berfungsi atau rusak. Hal ini disebabkan karena belum adanya ketentuan mengenai jenis dan spesifikasi meter air yang harus dipasang pada setiap sumur

produksi. Di samping itu pengadaan, pemasangan dan penggantian meter air dilaksanakan oleh perusahaan pengebor pemegang SIPPAT yang berakibat harga meter air menjadi sangat mahal, penanganan penggantian meter air yang rusak menjadi lambat dan terkesan pihak perusahaan pengebor tidak bertanggung jawab atas pengadaan suku cadangnya maupun dalam hal perbaikan. Seharusnya prosedur penetapan meter air ini ditetapkan secara jelas dan pengadaan, peneraan, pemasangan dan perbaikan meter air perlu kerja sama dengan pihak ketiga dan Kanwil Departemen Perindustrian dan Perdagangan. Selain itu belum adanya alat tera untuk meter air ukuran lebih besar dari 1 (satu) inci.

Sebenarnya hal tersebut tidak perlu terjadi, apabila dalam pengadaan, pemasangan, dan perbaikan meter air pengelolaannya ditempuh dengan cara yang baik, misalnya pengadaan meter air dilaksanakan oleh pemegang SIPPA melalui koperasi Dinas Pertambangan dan Energi yang bekerja sama dengan pihak produsen atau dengan cara pemegang SIPA langsung mengadakan sendiri meter air dengan merek standar yang telah ditetapkan, namun dalam pemasangannya disaksikan dan disegel oleh Dinas Pertambangan dan Energi.

Masalah lain adalah tentang *Automatic Water Level Record (AWLR)*. Dalam hal ini belum ada ketentuan mengenai jenis dan spesifikasi alat AWLR. Izin pembuatan maupun perbaikan sumur pantau dan pemasangan AWLR masih menjadi wewenang DGTL, akan tetapi apabila terjadi kerusakan pada AWLR, maupun kesulitan dalam memperoleh kertas grafik dan tintanya pengadaannya tidak berjalan lancar. Dengan demikian perlu ditetapkan ketentuan jenis, dan spesifikasi AWLR, beserta prosedur

pemasangannya oleh DGTL. Di lain pihak kualitas sumberdaya manusia harus ditingkatkan sehingga mampu melayani kerusakan AWLR. Sedangkan mengenai kesulitan pengadaan kertas dan tinta diusahakan menjalin kerja sama dengan perusahaan pemasok yang ada di Jawa Tengah.

Peralatan yang digunakan untuk mendeteksi konstruksi sumur bor juga sangat terbatas, demikian pula sarana mobilitas untuk melakukan pengawasan dan pengangkutan peralatan. Untuk kelancaran tugas ini diperlukan pengadaan alat pemantau dan mobil pick-up.

Anggaran operasional untuk pembinaan, pengawasan dan pengendalian atas kegiatan pengeboran dan pengambilan ABT yang dilakukan di seluruh wilayah Jawa Tengah juga sangat terbatas. Hal ini sebenarnya dapat diambilkan dari sebagian hasil penerimaan retribusi ABT.

d. Faktor masyarakat

Kurangnya sosialisasi peraturan perundang-undangan kepada masyarakat tentang pengambilan ABT menyebabkan banyak masyarakat di Jawa Tengah yang tidak atau kurang memahami ketentuan mengenai ABT. Hal ini diakui pula oleh Guno Saronto Kasubdin Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah bidang Pengawasan dan Pengendalian bahwa, kurangnya sosialisasi peraturan perundang-undangan (khususnya mengenai ABT) menyebabkan penegak hukum maupun masyarakat tidak atau kurang memahami tentang pengambilan ABT. Hal ini disebabkan dana yang tidak mencukupi untuk mensosialisasikan peraturan perundang-

undangan dimaksud, sehingga penegak hukum pun banyak yang tidak mengerti tentang peraturan Pengambilan ABT ini, apalagi masyarakat.¹⁵⁶

Hal ini dapat ditunjukkannya dari banyaknya pengebor maupun pemakai ABT yang tidak berizin, kegiatan pengambilan ABT yang cenderung melebihi batas maksimal yang diperbolehkan dan sebagainya.

Golongan masyarakat yang cenderung melakukan pelanggaran tentang pengambilan ABT dalam hal ini adalah perusahaan atau korporasi, hal mana terlihat dari kasus-kasus di atas.

e. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan yang terdapat pada suatu masyarakat tidak serta merta dapat berubah dalam sekejap, tetapi memerlukan waktu yang sangat lama dan bertahap.. Kesadaran untuk menjaga dan melestarikan lingkungan hidup belum menjadi budaya bagi masyarakat Indonesia khususnya masyarakat Jawa Tengah. Hal ini merupakan ciri masyarakat dari suatu negara yang sedang berkembang, sebagaimana dikemukakan oleh Gro Harlem Brundtland bahwa:

"Masalah kependudukan-tekanan kependudukan, hak-hak kependudukan dan asasi manusia-dan kaitan antara masalah-masalah yang saling berhubungan tersebut dengan kemiskinan, lingkungan dan pembangunan telah terbukti menjadi salah satu keprihatinan yang paling sulit yang harus kita perjuangkan"¹⁵⁷.

Ciri-ciri masyarakat yang berubah dari masyarakat agraris ke masyarakat industri adalah:

(1) Adanya kemudahan transportasi.

¹⁵⁶ Hasil wawancara dengan Kasubdin Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah, 12 Desember 2002.

¹⁵⁷ Gro Harlem Brundtland, alih bahasa Bambang Sumantri, *Hari Depan Kita Bersama*. Gramedia, Jakarta, 1988, hal.xxxv.

- (2) Berusaha menggunakan teknologi baru, sehingga banyak menyerap energi. Pekerjaan bersifat padat teknologi yang berarti mengurangi Hidup menetap walaupun tidak harus dekat dengan tempat kerjanya, jumlah tenaga kerja.
- (3) Menguasai teknologi baru dan menghasilkan produk yang berlimpah.
- (4) Tingkat populasi sedang, daya tahan hidup lemah karena adanya penyakit-penyakit baru akibat dampak industri.
- (5) Mengeruk kekayaan alam secara besar-besaran.
- (6) Konservasi sumber daya alam sangat diperhatikan, karena adanya kekhawatiran akan berkurangnya daya dukung alam.
- (7) Terjadinya kerusakan lingkungan karena dampak pencemaran lingkungan akibat industri dan pemakaian energi yang berlebihan.¹⁵⁸

Hal ini terungkap di samping banyaknya sumur bor yang tidak berizin, juga apabila berizin pengusaha cenderung merusak meter air yang terpasang, atau misalnya tidak merusaknya hal lain yang dilakukan adalah membiarkan meter air rusak tanpa melaporkan kepada petugas yang berwajib. Apalagi Perda yang baru menentukan bahwa diretribusi dipungut atas setiap pengeluaran izin sebagai pembayaran atas pemberian izin kepada pribadi atau badan yang melakukan pengambilan ABT, hal ini semakin menambah jumlah pemakai ABT yang tidak berizin. Obyek retribusi sebagaimana dimaksud adalah setiap pemberian izin:

- a. Pemboran dan penurapan mata air (SIP);
- b. Pengambilan ABT (SIPA);
- c. Pengambilan mata air (SIPMA); dan
- d. Usaha perusahaan pengeboran ABT (SIPPAT).

Surat Izin Pemboran (SIP) untuk pembuatan sumur gali/pasak, sumur dalam dan pembuatan penurapan sumber mata air berlaku untuk jangka waktu 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang, apabila dipandang perlu sesuai kebutuhan atas permohonan pemegang izin (Pasal 5 ayat (1) Perda No. 6 tahun 2002).

Sedang Pasal 5 ayat (2) Perda tersebut menentukan bahwa Surat Izin Pengambilan ABT (SIPA) untuk sumur gali/pasak, sumur dalam dan Surat Izin Pengambilan Mata Air (SIPMA) untuk sumber mata air diberikan untuk jangka waktu 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang atas permohonan pemegang izin bila secara teknis kondisi hidrogeologi dan kualitas airnya masih memungkinkan. Dengan demikian setiap kali mengajukan perpanjangan pemohon wajib membayar retribusi dimaksud, disamping wajib membayar jumlah pemakaian air selama pemakaian.

Melihat realita tersebut, maka upaya untuk melindungi lingkungan sudah selayaknya diperjuangkan dalam hal ini perlu dikembangkannya norma-norma perilaku yang baru pada semua tingkat, perubahan-perubahan dalam sikap, nilai sosial dan aspirasi dari masyarakat tentang kesadaran pentingnya menjaga dan melestarikan lingkungan hidup. Bertolak dari hal itu diharapkan peranserta baik dari kelompok masyarakat, organisasi-organisasi non pemerintah, lembaga-lembaga pendidikan maupun masyarakat ilmiah dalam hal ini.

Selain kelima faktor tersebut ada faktor lain yang tidak kalah pentingnya, yang mempengaruhi semakin banyaknya pengeboran sumur tak berizin, yaitu:

- 1) Pengelolaan ABT di Jawa Tengah dilaksanakan oleh 2 (dua) instansi yaitu Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah dan Dinas Pendapatan Daerah Propinsi Jawa Tengah, dimana masing-masing instansi ini mempunyai kepentingan yang berbeda. Dinas Pertambangan dan Energi dalam pelaksanaan tugasnya berorientasi pada konservasi dan keseimbangan neraca air melalui upaya pengendalian dan pengawasan

¹⁵⁸ Wisnu Arya Wardhana, *Dampak Pencemaran Lingkungan*, Andi Offset, Yogyakarta, , tanpa tahun, hal. 15.

pengambilan ABT serta pengendalian melalui perijinannya. Sedangkan Dipenda lebih berorientasi pada jumlah retribusi yang dipungut, tanpa memperhatikan aspek perlindungan lingkungan hidup. Perbedaan misi ini menimbulkan dampak antara lain:

- 2) Dipenda dalam melaksanakan penarikan retribusi ABT tidak memperhatikan izin pengambilan atau pemakaian ABT. Hal ini diketahui dari obyek penarikan retribusinya terdiri dari pemegang SIPA maupun tanpa SIPA. Keadaan ini mengakibatkan pemakai ABT enggan melengkapi perizinan pengambilan ABT.
- 3) Dipenda dalam melakukan penarikan retribusi ABT meliputi sumur yang belum dipasang meter air, sudah dipasang meter air maupun yang meter airnya rusak. Untuk sumur yang tidak dipasang meter air atau meter airnya rusak, dipergunakan tarif minimum, bukan berdasarkan debit sumur atau tarif maksimum, sehingga pemakai ABT lebih diuntungkan apabila tidak memasang meter air atau meter airnya rusak. Dampak dari kebijakan ini menyebabkan para pengguna ABT cenderung tidak memasang meter air atau membiarkan meter airnya rusak atau bahkan dirusak. Hal ini terlihat dari data jumlah sumur yang meter airnya rusak sebanyak 145 (seratus empat puluh lima) dan yang tanpa meter air sejumlah 2.114 (dua ribu seratus empat belas) buah sumur, sedang yang ada meter airnya hanya 1.425 (seribu empat ratus dua puluh lima) buah sumur. Berarti jumlah sumur yang bermeter air lebih sedikit dari pada jumlah sumur yang tidak dipasang meter air.
- 4) Meskipun Dipenda sebagai instansi yang melaksanakan penarikan retribusi ABT, tetapi Dipenda tidak pernah melaporkan jumlah pemakaian ABT

kepada Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah. Hal ini mengakibatkan tidak dapat dilaksanakannya laporan kepada Direktorat Jenderal Geologi dan Sumberdaya Mineral mengenai pemakaian ABT di Jawa Tengah

- 5) Terbatasnya aparat pengawas lapangan pada Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah, yang berakibat kurang intensifnya pengawasan dan pengendalian kegiatan pengambilan ABT.
- 6) Kurangnya ketegasan dalam menerapkan sanksi baik terhadap kegiatan pengebor ABT tanpa ijin, pemilik sumur produksi tanpa ijin maupun terhadap pelanggar-pelanggar ketentuan yang tercantum dalam SIP maupun SIPA.

Hasil penelitian tersebut menunjukkan hukum lingkungan mengenai ABT yang berlaku saat ini adalah hukum lingkungan klasik yang bersifat insidental, komensialis, partial dan sektoral.

Dengan demikian hukum yang baik setidaknya merupakan sarana yang baik bagi penegakan hukum. Namun terlaksananya kebaikan secara nyata masih tergantung dari perbuatan manusianya yang ditunjang oleh hukum. Karena bagaimanapun baiknya penataan suatu produk hukum atau perundang-undangan, struktur dan mekanisme kerja tiap-tiap lembaga yang terlibat dalam penegakan hukum akan menjadi sia-sia apabila tidak didukung oleh sumberdaya manusia yang berkualitas, bermental dan bermoral baik serta dukungan dari masyarakat dimana hukum itu berlaku.

Sedangkan fungsi hukum pada negara yang sedang membangun, disamping berperan sebagai sarana memperhatikan stabilitas dalam masyarakat juga merupakan sarana pembaharuan masyarakat. Hukum

diharapkan dapat berfungsi sebagai pengatur dalam mengalurkan kegiatan anggota-anggota masyarakat ke arah yang dikehendaki oleh hukum.

Guna menunjang terlanjutkannya pembangunan berwawasan lingkungan teknik pendekatan terhadap masalah pelanggaran ketentuan pengambilan ABT harus menggunakan teknik pendekatan yang komprehensif-integral, sehingga hukum dapat berfungsi sebagai pengawal dan pengaman pelaksana pembangunan.

Hukum yang dihormati masyarakat akan menjadikan hukum itu berwibawa. Hukum lingkungan yang berwibawa dapat mencegah dan mengamankan masyarakat dari kemungkinan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.

C. Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Upaya Perlindungan Lingkungan Hidup Terhadap Pengambilan ABT Yang Akan Datang

Dari pembahasan terdahulu dapat diketahui bahwa, meski telah tersedia peraturan mengenai ABT di Jawa Tengah yang dilengkapi dengan sarana pidana, tetapi tidak berarti pelanggaran mengenai pengambilan ABT ini menjadi berkurang bahkan semakin meningkat. Hal ini sangat membahayakan kehidupan manusia baik bagi generasi sekarang maupun yang akan datang. Karena penyusutan air tawar baik di permukaan maupun di dalam perut bumi sebagai akibat penyedotan air tawar yang melebihi kemampuan batas alam hanya melalui curah hujan untuk memperbaikinya, sementara hampir semua kegiatan manusia memerlukan air tawar. Sumber air tawar tidak hanya menyusut dalam volumenya, tetapi kadar air itu sendiri ikut tercemar oleh ulah perbuatan manusia sehingga membawa kematian pada kehidupan biologi dalam air dan penyakit serta maut bagi manusia.

Berdasarkan hal itu, maka dalam melaksanakan politik hukum pidana, pembuat undang-undang perlu mengetahui sistem nilai dan pandangan-pandangan yang hidup dalam masyarakat. Penulis sependapat dengan apa yang dikatakan oleh Balakrishnan bahwa hukum pidana sedang berubah dan memang seharusnya memerlukan perubahan sesuai dengan perubahan masyarakat. Atas pertimbangan itu, maka suatu hal yang wajar apabila dilakukan peninjauan kembali terhadap kebijakan hukum pidana yang berlaku saat ini. Hal ini sesuai pula dengan pendapat Barda Nawawi Arief, bahwa kewajaran untuk melakukan peninjauan kembali terhadap kebijakan pidana selama ini, dapat dilihat pula dari sudut penegakan hukum, khususnya dari sudut mekanisme penanggulangan kejahatan. Kebijakan legislatif atau kebijakan perundang-undangan mengenai pidana, dilihat secara fungsional merupakan bagian dari mekanisme penanggulangan kejahatan. Oleh karena itu meningkatnya kejahatan dapat dilihat sebagai petunjuk tidak tepatnya lagi kebijakan legislatif.

Peraturan perundang-undangan yang sudah usang selayaknya harus disesuaikan dengan kondisi dan situasi pada saat ini dan yang akan datang, karena kebijakan hukum pidana adalah garis untuk menentukan seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dirubah atau diperbaharui; apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana; dan bagaimana cara penyidikan, penuntutan, peradilan serta pelaksanaan pidana harus dilaksanakan. Dengan demikian kebijakan hukum pidana dapat dihubungkan dengan tindakan-tindakan mengenai bagaimana upaya pemerintah untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana; bagaimana merumuskan hukum pidana agar sesuai dengan keadaan masyarakat dan

bagaimana menggunakan hukum pidana untuk mengatur masyarakat dalam rangka mencapai tujuan yang lebih luas.

Tidak berlebihan kiranya bahwa dengan melihat kenyataan itu, PBB pada kongresnya tahun 1990 di Havana, Cuba dalam *draft resolution* mengenai "*The Role of Criminal Law in the Protection of Nature and the Environment*" menghimbau seluruh negara anggota untuk mendayagunakan hukum pidana dalam mengatasi masalah lingkungan hidup. Untuk mengimplementasikan himbauan dari PBB tersebut tentu perlu adanya pembaharuan peraturan perundang-undangan nasionalnya.

The Council of Europe Resolution 77 (28) juga menegaskan pentingnya hukum pidana dalam rangka perlindungan terhadap lingkungan hidup. Demikian pula *UN General Assembly Resolution No. 45/121* tahun 1990 yang menerima Resolusi tentang proteksi lingkungan dengan hukum pidana.¹⁵⁹

Untuk mengantisipasi kejahatan lingkungan hidup ini terutama terhadap pengambilan ABT, kiranya perlu dipikirkan oleh pembuat kebijakan khususnya di bidang hukum pidana terhadap pengambilan ABT tentang bagaimana kebijakan hukum pidana lingkungan (khususnya ABT) yang paling tepat untuk menghadapi kejahatan terhadap ABT di masa yang akan datang baik mengenai perumusan tindak pidana, pertanggungjawaban pidana maupun sanksi pidananya.

Berkaitan dengan hal itu dikemukakan oleh Marc Ancel di bagian terdahulu bahwa: "kebijakan kriminal adalah upaya rasional masyarakat di dalam melindungi masyarakat dari kejahatan". Bertolak dari pandangan itu, maka kebijakan hukum pidana (beserta sanksi pidana) yang merupakan bagian

dari kebijakan kriminal harus pula bersifat rasional (begitu pula dalam penerapannya di masyarakat).

Bekerjanya hukum pidana di dalam masyarakat melalui tahap-tahap sebagai berikut:

- a. Tahap legislatif merupakan tahap menentukan perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan penentuan tentang sanksi apa yang seharusnya diterapkan kepada si pelaku.
- b. Tahap aplikasi yaitu tahap diterapkannya hukum pidana oleh hakim atas perbuatan yang dilakukan oleh seseorang (korporasi)
- c. Tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan pidana yang telah dijatuhkan pengadilan kepada seseorang (badan hukum).

Ketiga tahapan tersebut saling berkaitan antara tahap pertama dengan tahap selanjutnya oleh karena fase pertama merupakan pedoman bagi fase selanjutnya. Dalam uraian terdahulu dituliskan bahwa fase/tahap formulasi merupakan tahap yang paling strategis dalam kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.

Perundang-undang lingkungan khususnya mengenai ABT yang akan datang harus bersifat lintas sektoral mengingat lingkungan hidup tidak mengenal batas wilayah. Dengan demikian sistem pemerintahan otonomi daerah tidak dapat dipakai sebagai alasan untuk mengeksploitasi kekayaan alam di daerah masing-masing untuk mendapatkan PAD yang sebesar-besarnya bagaimanapun segi perlindungan terhadap lingkungan hidup harus tetap menjadi prioritas utama.

¹⁵⁹ Muladi (2), *Prinsip-Prinsip Dasar Hukum Pidana Lingkungan Dalam Kaitannya Dengan UU. No. 23 Tahun 1997*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional: Kajian dan Sosialisasi UU. No. 23 Tahun 1997, FH UNDIP 21 Februari 1998, hal 5.

1. Perumusan Tindak Pidana Lingkungan Hidup di Bidang Pengairan (Khususnya ABT) Pada Waktu Yang Akan datang

Di masa yang akan datang perlu dirumuskan tindak pidana di bidang pengairan khususnya ABT yang lebih berorientasi pada lingkungan yang antara lain harus dilandasi dengan asas pembangunan berkesinambungan bahwa pembangunan ekonomi jangan sampai mengorbankan hak generasi yang akan datang untuk menikmati lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Dalam merumuskan delik hendaknya tidak terlalu luas, sehingga dapat menimbulkan berbagai penafsiran yang mengakibatkan terjadinya ketidakpastian hukum, misalnya dalam UUPLH Pasal 1 ke 12, apakah yang dimaksud dengan istilah "komponen lainnya", kapan dapat dikatakan ada "perubahan lingkungan", "menurunnya kualitas lingkungan sampai derajat tertentu" atau "lingkungan menjadi kurang atau tidak berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya atau dalam menunjang pembangunan yang berkelanjutan".

Penulis sependapat dengan pendapat Mardjono Reksodiputro bahwa, perumusan yang terpaksa, bersifat umum, kurang tegas dan terinci akan mengandung bahaya bahwa ketentuan pidana yang perumusannya umum itu akan menghilangkan makna legalitas.¹⁶⁰

Meskipun dalam peraturan perundangan lingkungan maupun dalam penjelasan tidak diatur tentang pengertian delik lingkungan, tetapi dalam rangka perlindungan lingkungan berdasarkan ketentuan Pasal 14 UU.14 tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Kehakiman, pengadilan

¹⁶⁰ Mardjono Reksodiputro, *Op. Cit.* Hal 39.

tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan alasan kurang jelas hukumnya, tetapi wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.

TPLH dapat dikategorikan sebagai *administratif penal law* atau *public welfare offenses* sehingga memberi kesan tindak pidana lingkungan ini sebagai tindak pidana ringan. Disamping itu fungsi hukum pidana dalam hal ini bersifat sebagai penunjang sanksi-sanksi administratif agar ditaatinya norma-norma hukum administrasi, memberi arti bahwa tindak pidana lingkungan sepenuhnya tergantung pada hukum lain. Namun mengingat dampak TPLH ini sangat luas maka ketentuan khusus tersebut perlu dilengkapi dengan ketentuan TPLH yang bersifat umum. Sebagaimana dikemukakan oleh Muladi bahwa: kondisi semacam itu wajar, namun mengingat betapa pentingnya lingkungan hidup yang sehat dan baik dan kedudukannya sebagai tindak pidana ekonomi serta kompleksitas kepentingan yang dilindungi tersebut baik yang bersifat antroposentris maupun ekosentris, maka ketentuan khusus (*specific crimes*) perlu dilengkapi dengan tindak pidana lingkungan yang bersifat umum dan mandiri terlepas dari hukum lain (*delictum sui generis*), yang dinamakan *generic crimes* atau *core crimes*.

Bertolak dari pendapat tersebut berarti bahwa untuk tindak pidana yang bersifat khusus (*specific crimes*) yang melekat pada hukum administratif dan relatif ringan perumusan delik yang bersifat formil dapat dicantumkan dalam arti pelaku yang melakukan tindakan yang diperkirakan dapat menimbulkan pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup sudah dapat dikenakan sanksi pidana.

Perumusan delik materiil dimana harus ada akibat yang terjadi baru dapat diterapkan sanksi pidana, dalam hukum lingkungan (khususnya ABT) tetap diperlukan terutama yang mengangyangkut TPLH yang sulit pembuktiannya sehinga teori kausalitas sangat diperlukan. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa kerugian dan kerusakan lingkungan hidup tidak hanya yang bersifat nyata (*actual harm*), tetapi juga yang bersifat ancaman kerusakan potensial baik terhadap lingkungan hidup maupun kesehatan umum. Hal ini disebabkan karena kerusakan tersebut seringkali tidak seketika timbul dan tidak dengan mudah pula untuk dikualifikasi. Sehubungan dengan ini untuk *generic crime* yang relatif berat sebaiknya memang dirumuskan sebagai tindak pidana materiil, dalam hal mana akibat merupakan unsur hakiki yang harus dibuktikan. Namun untuk tindak pidana yang bersifat khusus (*specific crimes*) yang melekat pada hukum administratif dan lebih ringan, maka perumusan yang bersifat formil tanpa menunggu pembuktian akibat yang terjadi dapat dilakukan.¹⁶¹

Selain itu unsur perbuatan harus mencakup pula unsur tidak berbuat, artinya tidak melakukan yang seharusnya dilakukan. Selanjutnya dikatakan Muladi bahwa, dalam merumuskan tindak pidana lingkungan hendaknya selalu dipertimbangkan adanya dua macam elemen yakni elemen material dan elemen mental. Elemen material mencakup (1) adanya perbuatan atau tidak berbuat sesuatu (*omission*) yang menyebabkan terjadinya tindak pidana atau (2) perbuatan atau tidak berbuat yang melanggar atau bertentangan dengan standar lingkungan yang ada.

¹⁶¹ Muladi (2), Op. Cit. Hal. 18.

Elemen mental mencakup pengertian bahwa berbuat atau tidak berbuat tersebut dilakukan dengan sengaja, dolus eventualis atau kelapaaan.¹⁶²

Disamping itu karena kriteria untuk perbedaan antara pelanggaran dan kejahatan seperti yang dianut KUHP selama ini kurang jelas, maka sebaiknya perumusan tindak pidana lingkungan khususnya di bidang air bawah tanah yang akan datang perlu disesuaikan juga dengan ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Lingkungan hidup (UU No. 23 tahun 1997) sebagai undang-undang payungnya yang mengkategorikan TPLH sebagai kejahatan.

Selain alasan tersebut, mengingat tindak pidana lingkungan hidup dalam hal ini pelanggaran ketentuan pengambilan air bawah tanah mempunyai dampak yang sangat besar yang dapat membahayakan kelangsungan hidup di dunia, maka sudah selayaknya tindak pidana lingkungan dalam bidang air bawah tanah ini juga dikategorikan sebagai tindak pidana kejahatan.

Disebutkannya unsur “dalam undang-undang lain” dalam UUPH (UU No. 23/1997) dimaksudkan bahwa ketentuan pasal tersebut berlaku pula terhadap peraturan perundang-undangan sektoral lainnya sepanjang mengatur lingkungan hidup. Selain itu, ketentuan ini ditujukan untuk menghindari peraturan yang bersifat sektoral, saling tumpang tindih antara peraturan satu dengan lainnya, sementara peraturan tersebut mengatur materi yang sama.

¹⁶² *Ibid*, hal.20.

Dengan demikian peraturan tentang Pengairan (ABT) juga harus disesuaikan dengan ketentuan yang terdapat dalam UUPH yang merupakan landasan untuk menilai dan menyesuaikan semua peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan tentang lingkungan hidup yang berlaku. Sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan UU. No. 23 tahun 1997 bahwa: Undang-undang ini menjadi landasan untuk menilai dan menyesuaikan semua peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan tentang lingkungan hidup yang berlaku, yaitu peraturan perundang-undangan mengenai pengairan, pertambangan dan energi, ...".

Lebih lanjut mengenai konsep pencemaran hendaknya didasarkan pada konsep baku mutu yang diperlukan bagi penetapan peruntukan lingkungan sehingga pengaruhnya terhadap lingkungan dapat diukur. Ukuran tentang terjadinya pencemaran atau kerusakan lingkungan atau sumber daya alam selama ini masih didasarkan pada pertimbangan kesehatan secara umum dan kerugian ekonomis.

Istilah "pencemaran" air sebenarnya telah dikenal dalam literatur atau kepustakaan masalah lingkungan pada tahun 1971, tetapi Pasal 10 ayat (1) huruf (c), dan Pasal 23 ayat (1) huruf (c) UU No.11 tahun 1997 masih memakai istilah "pengotoran air" untuk pencemaran. Pemakaian istilah ini berkaitan dengan masalah apakah pengertian jaman sebelum kemerdekaan maupun perundang-undangan sebelum dikeluarkannya UUPH diberlakukan, mengingat terdapatnya ketentuan Pasal 50 UUPH yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan lingkungan hidup

yang telah ada masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan dan belum diganti berdasarkan Undang-undang ini.

2. Sistem Pertanggungjawaban Pidana Dalam Kebijakan Perundang-Undangan Pengairan Yang Akan Datang

Pelaku tindak pidana lingkungan hidup termasuk dalam bidang pengairan dapat bersifat perorangan maupun kolektif. Sedangkan bentuknya dapat pula berupa kejahatan korporasi (*corporate crime*). Ditematkannya korporasi sebagai subyek tindak pidana lingkungan (pengairan) adalah sesuai dengan perkembangan dunia internasional, sebagaimana dikatakan Muladi bahwa, dalam *ius constituendum* pertanggungjawaban korporasi ini ditingkatkan kedudukannya menjadi ketentuan yang bersifat umum.¹⁶³

Mengenai pertanggungjawaban badan hukum ada pemikiran yang berkembang serta memperhatikan kecenderungan internasional, maka pertanggungjawaban korporasi dalam tindak pidana lingkungan hendaknya memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Korporasi mencakup baik badan hukum (*legal entity*) maupun non badan hukum seperti organisasi dan sebagainya;
- b. Korporasi dapat bersifat privat, dan dapat pula bersifat publik;
- c. Jika diidentifikasi bahwa tindak pidana lingkungan dilakukan dalam bentuk organisasional, maka orang alamiah, dan korporasi dapat dipidana baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama;
- d. Terdapat kesalahan manajemen dalam korporasi dan terjadi *generic crime* atau ada pelanggaran peraturan atau ketentuan undang-undang oleh badan hukum itu.

¹⁶³ *Ibid*, hal. 16.

- e. Pertanggungjawaban badan hukum dilakukan terlepas dari apakah orang-orang yang bertanggung jawab di dalam hukum tersebut berhasil diidentifikasi, dituntut dan dipidana.
- f. Kecuali pidana mati dan penjara, segala sanksi pidana dan tindakan pada dasarnya dapat dikenakan pada korporasi.
- g. Penerapan sanksi pidana terhadap korporasi tidak menghapuskan kesalahan seseorang.
- h. Pidanaan terhadap korporasi hendaknya memperhatikan kedudukan korporasi untuk mengendalikan perusahaan, melalui kebijakan pengurus atau para pengurus yang memiliki kekuasaan untuk memutuskan dan keputusan tersebut telah diterima oleh korporasi tersebut.¹⁶⁴

Ketentuan ini diperlukan guna melindungi lingkungan hidup itu sendiri termasuk dalam bidang pengairan ABT) karena sebagaimana diungkapkan oleh Muladi bahwa, lingkungan hidup sebagai kepentingan hukum belum memperoleh perlindungan secara eksplisit. Kesehatan umum dan nyawa manusia jauh lebih sempit apabila dibandingkan dengan pengertian lingkungan hidup yang luas.¹⁶⁵

Undang-Undang pengairan yang ada saat ini tidak menyebut secara eksplisit mengenai dapat dipertanggungjawabkannya korporasi. Tetapi Perda mengenai Pengambilan ABT di Jawa Tengah sudah memasukkan korporasi sebagai pihak yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap tindak pidana yang dilakukan. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka peraturan perundang-undangan di bidang pengairan yang akan datang perlu disesuaikan dengan ketentuan dalam UUPH maupun RUU KUHP yang sudah mencantumkan

¹⁶⁴ Ibid, hal 18.

korporasi sebagai pelaku tindak pidana yang dapat dipertanggungjawabkan. Disebutkan dalam Pasal 44 RUU KUHP bahwa: korporasi dapat dipertanggungjawabkan dalam melakukan tindak pidana.

Selanjutnya diatur dalam Pasal 45 RUU KHUHP bahwa yang dapat dijatuhi pidana adalah korporasi itu sendiri dan atau pengurusnya.

Menurut Pasal 46, pertanggungjawaban pidana dapat dikenakan kepada:

- a. Badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain tersebut;
- b. Mereka yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam perbuatan itu atau
- c. Kedua-duanya (a dan b).

Dapat dipidananya korporasi ini antara lain dilatarbelakangi dari dampak yang ditimbulkan dari tindak pidana yang dilakukan korporasi dalam pelanggaran pengambilan ABT menyangkut aspek yang sangat luas. Di samping itu dipidananya pengurus saja tidak cukup untuk mengadakan represi terhadap delik-delik yang dilakukan oleh atau dengan suatu korporasi, karenanya diperlukan pula untuk dimungkinkan memidana korporasi-korporasi dan pengurus, atau pengurus saja.

Dasar pertanggungjawaban korporasi dalam hal ini adalah doktrin *Direct Corporate Liability*. Berdasarkan doktrin ini, perusahaan dapat melakukan sejumlah delik secara langsung melalui orang-orang yang sangat berhubungan erat dengan perusahaan dan dipandang sebagai perusahaan itu sendiri dan karenanya perusahaan bertanggung jawab atas tindak pidana yang dilakukan oleh pejabat senior di dalam perusahaan sepanjang ia melakukan perbuatan itu

¹⁶⁵ Muladi (3), *Hak Asasi Manusia, Politik Dan Sistem Peradilan Pidana*, BP UNDIP, Semarang, 1997, hal. 204.

dalam ruang lingkup kewenangannya atau dalam urusan transaksi perusahaan. Dengan kata lain perbuatan/delik dan kesalahan/sikap batin pejabat senior dipandang sebagai perbuatan dan sikap batin dari perusahaan. Dengan demikian unsur-unsur delik dapat dikumpulkan dari perbuatan dan sikap batin beberapa pejabat senior.¹⁶⁶

Sedangkan dapat dipertanggungjawabkannya pengurus badan hukum atau korporasi adalah didasarkan pada anggapan bahwa suatu perbuatan hanya dapat dilakukan oleh manusia secara fisik dalam keadaan nyata dan kemampuan bertanggung jawab atas perbuatan itu menyangkut kejiwaan yang hanya dimiliki oleh manusia saja. Dengan demikian tidak ada konstruksi lain yang dapat digunakan selain dari ukuran pertanggungjawaban pengurus atau wakil korporasi.¹⁶⁷

Berdasarkan hal tersebut Roeslan Saleh berpendapat bahwa dalam hal ini pengurus ditunjuk sebagai yang bertanggung jawab, sedangkan yang dipandang dilakukan oleh korporasi (badan hukum) hanyalah apa yang dilakukan oleh alat perlengkapan korporasi menurut wewenang berdasarkan Anggaran Dasarnya.¹⁶⁸

Saya sependapat dengan pendapat M. Hamdan bahwa, dapat dipertanggungjawabkannya korporasi maupun pengurus ini didasarkan pada asumsi bahwa dipidananya (penjara), pengurus saja tidak memberikan jaminan yang cukup bahwa badan hukum tidak lagi melakukan tindak pidana, atau

¹⁶⁶ Barda Nawawi Arif (7), *Perbandingan Hukum Pidana (Sari Kuliah II)*, Program Magister Ilmu Hukum, Semarang, 2001, hal. 133-134.

¹⁶⁷ A.Z. Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, hal 63.

¹⁶⁸ Roeslan Saleh (3), *Tentang Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Lokakarya Masalah Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional Buku I, BPHN, Jakarta, 1982, hal.51.

dengan kata lain "*deterent effect*"nya tidak dapat diharapkan apabila hanya pengurus saja yang dipidana.¹⁶⁹

Hal ini sejalan dengan pendapat Loebby Loqman bahwa, apabila suatu badan hukum melakukan pencemaran/perusakan lingkungan hidup, maka ada beberapa kemungkinan yang dapat dituntut pertanggungjawaban pidananya. Kemungkinan pertama adalah manusianya, kemungkinan kedua korporasinya (badan hukum) dan kemungkinan ketiga adalah kedua-duanya.¹⁷⁰

Dengan dimasukkannya korporasi sebagai pelaku yang dapat dipertanggungjawabkan, berarti telah terjadi pergeseran tentang asas kesalahan. Menurut Friedman bahwa, dalam hal *public welfare offences*, untuk dapat memidana korporasi jangan terlalu diletakkan pada segi-unsur kesalahan. Sudah cukup bilamana korporasi itu telah memenuhi perumusan perbuatan yang bersifat melawan hukum.¹⁷¹

Dengan demikian di Indonesiapun dimungkinkan bila korporasi dituduh berbuat suatu delik yang termasuk dalam kategori *public welfare offenses* dapat diterapkan ajaran "*feit materiil*" dimana tidak diperlukan unsur kesalahan (*strict liability*).

3. Jenis-Jenis Sanksi Yang Dapat Dijatuhkan Untuk Pelaku Tindak Pidana Di Bidang Pengairan (ABT)

Selama ini, sanksi pada umumnya ditujukan kepada kepentingan yang berupa nyawa, kemerdekaan/kebebasan atau harta benda manusia. Sedangkan sumber utama dari pencemaran/perusakan lingkungan hidup adalah manusia itu sendiri dan sebenarnya hakikat dari pencemaran/perusakan lingkungan

¹⁶⁹ M. Hamdan, *Op. Cit.* hal. 82

¹⁷⁰ Loebby Loqman, *Pertanggungjawaban Pidana Bagi Korporasi Dalam Tindak Pidana Lingkungan Hidup*, Makalah, FH. Universitas Pancasila, Jakarta, 1991, hal 19.

¹⁷¹ Hermin Hadiati Kocswadji, *Op. Cit.* hal. 78

adalah adanya "ketidak-serasian" atau "ketidak seimbangan" dalam lingkungan hidup manusia itu sendiri. Sedangkan faktor menonjol yang dapat menggoncangkan atau mengganggu keseimbangan itu adalah perkembangan teknologi dan ledakan penduduk.¹⁷²

Terhadap kedua faktor tersebut sanksi pidana tidak dapat berbuat banyak, namun yang penting adalah dalam memilih dan menetapkan pidana apa yang paling tepat. Dikatakan oleh Bentham bahwa, "*punishment ough not to be inflicted if it groundless, needless, unfrofitable or inefficacious*".¹⁷³

Dasar pemidanaan yang dianut di Indonesia adalah tidak boleh menderitakan dan merendahkan martabat manusia. Tujuan pemidanaan menurut Rancangan KUHP adalah:

- a. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
- b. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat;
- c. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna; dan
- d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Sedang tujuan pemidanaan dalam TPLH menurut Muladi adalah:

- a. Untuk mendidik masyarakat sehubungan dengan kesalahan moral yang berkaitan dengan perilaku yang dilarang;
- b. Mencegah atau menghalangi pelaku potensial agar tidak melakukan perilaku yang tidak bertanggung jawab terhadap lingkungan.¹⁷⁴

¹⁷² Emil Salim dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief (1), *Op. Cit.* hal 132.

¹⁷³ *Ibid*, hal 133.

¹⁷⁴ Muladi(3), *Op. Cit.* hal. 197.

Agar dapat memenuhi tujuan pemidanaan tersebut, perlu disediakan pelbagai alternatif yang dapat dipilih oleh hakim sebagaimana dikemukakan oleh Muladi bahwa, dalam menentukan jenis-jenis pidana yang pantas diterapkan kepada si pelaku dengan mempertimbangkan faktor-faktor yang berhubungan dengan perbuatannya, orangnya, kesan masyarakat terhadap kejahatan, berat ringannya korban/kerugian dan proyeksi efektifitas pemidanaan.¹⁷⁵

Misalnya pemidanaan terhadap korporasi harus dipilih sanksi apa yang tepat diterapkan terhadapnya, pidana penjara atau pidana denda. Menurut hemat penulis pengenaan sanksi pidana selain pidana mati dan penjara sebenarnya cocok diterapkan terhadap korporasi dibanding sanksi administrasi berupa penutupan perusahaan mengingat sebagian besar pelaku pelanggaran pengambilan ABT ini adalah perusahaan (korporasi). Pengenaan sanksi administratif berupa penutupan sementara terhadap korporasi hanya akan berdampak pada kepentingan karyawan perusahaan dibanding pengusahanya itu sendiri. Dikatakan oleh Siti sundari Rangkuti bahwa, agar dipikirkan lebih lanjut sanksi tindakan yang berupa penghentian kegiatan perusahaan dan sejenisnya, justru yang lebih terkena oleh sanksi tersebut sebenarnya adalah karyawan perusahaan itu sendiri dari pada pengusahanya.¹⁷⁶

Tujuan pemidanaan tersebut di samping penting bagi hakim penting pula bagi pembuat kebijakan pidana pada fase penetapan pidana. Dengan mempertimbangkan tujuan pemidanaan pembuat kebijakan dapat lebih tepat dalam memilih dan menentukan sarana berupa jenis pidana tertentu untuk

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Siti Sundari Rangkuti dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief (2), Loc. Cit. hsl. 133.

keleluasaan kepada hakim untuk memilih, dan sulit diterapkan apabila hakim akan menjatuhkan pidana kepada pelaku sebagai korporasi/badan hukum, bukan sebagai “yang memberi perintah” atau yang bertindak sebagai pemimpin.

Mengenai berat ringannya pidana ini harus dibedakan pelakunya, dimana TPLH yang dilakukan oleh badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain seyogyanya ancaman pidananya diperberat sebagaimana telah diatur dalam UUPLH.

Berdasarkan pertimbangan itu menurut hemat penulis, untuk peraturan perundang-undangan sektoral seperti Undang-Undang Pengairan (ABT) yang akan datang sebaiknya juga mengacu pada UUPLH.

BAB IV

P E N U T U P

Dari pembahasan terhadap ketiga permasalahan pokok di dalam penulisan ini, maka dapat ditarik dua macam kesimpulan, yaitu kesimpulan umum dan kesimpulan khusus.

A. KESIMPULAN UMUM

Lingkungan hidup merupakan milik bersama yang harus dijaga fungsi dan kelestariannya, tidak hanya untuk generasi sekarang tetapi juga untuk generasi yang akan datang.

Lingkungan hidup dan pembangunan merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dilakukan kegiatan pembangunan. Namun pembangunan itu sendiri di samping membawa akibat positif juga berdampak negatif yang berupa pencemaran dan merusak lingkungan hidup.

Kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup ini sering merupakan hasil dari kegiatan perdagangan dan industri yang mengganggu kualitas lingkungan hidup dan kesejahteraan materiil seluruh masyarakat. Pengambilan air bawah tanah oleh industri secara berlebihan dapat mengakibatkan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.

Sebagai upaya melindungi lingkungan hidup terhadap pengambilan air bawah tanah ini Pemerintah Propinsi Jawa Tengah sejak tahun 1985 telah mengambil kebijakan yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah, yaitu Perda No. 5 tahun 1985 dan kemudian diganti dengan Perda nomor 6 tahun 2002 tentang Pengambilan Air Bawah Tanah, yang berlaku mulai tanggal 27

Mei 2002. Perda ini merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang No. 11 tahun 1974 tentang Pengairan.

Peraturan perundang-undangan ini telah dilengkapi pula dengan berbagai kebijakan hukum beserta sanksi pidana sebagai penguat. Namun sanksi pidana dalam kebijakan lingkungan ini bersifat ultimum remedium, maka keberadaan sanksi pidana ini kurang dan bahkan tidak dimanfaatkan dengan baik dalam mengatasi kasus lingkungan khususnya yang berkaitan dengan pengambilan air bawah tanah di Jawa Tengah.

Sejak lahirnya Perda Propinsi Jawa Tengah No. 5 tahun 1985, yang kemudian diganti dengan Perda No. 6 tahun 2002 tentang Pengambilan Air Bawah Tanah, sampai sekarang belum ada satupun kasus pelanggaran pengambilan air bawah tanah yang diproses di pengadilan.

Banyak faktor penyebab tidak diprosesnya kasus pelanggaran pengambilan air bawah tanah di Jawa Tengah ini, antara lain adalah karena faktor hukumnya itu sendiri, faktor penegak hukumnya, faktor sarana dan prasarana, faktor masyarakat serta faktor budaya hukum masyarakat.

Pesatnya perkembangan pembangunan dan industri yang disertai pemakaian air bawah tanah yang tidak seimbang, serta tidak pernah digunakannya sarana hukum pidana yang ada maka peraturan yang terkandung dalam Perda No. 6 tahun 2002 tersebut dirasa sudah tidak memadai lagi untuk mencapai tujuan perlindungan air bawah tanah di Jawa Tengah. Oleh karena itu Perlu dibuat Peraturan baru yang lebih menekankan pada segi perlindungan lingkungan dan meningkatkan faktor-faktor pendukung untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup.

B. KESIMPULAN KHUSUS

Dari pembahasan terhadap permasalahan pokok yang pertama, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Kebijakan hukum pidana diatur dalam Pasal 35 Perda No. 6 tahun 2002. Dalam pasal tersebut menyebutkan dua macam tindak pidana pelanggaran yaitu tindak pidana pelanggaran terhadap ketentuan perizinan pengambilan air bawah tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Perda ini dan tindak pidana pelanggaran retribusi.
2. Perumusan tindak pidana dalam Perda No. 6 tahun 2002 ini merupakan delik formil yang menekankan pada tindak pidananya (perbuatannya), sehingga dengan dilakukannya perbuatan pidana sebagaimana yang tercantum dalam Perda, pelaku sudah dapat dikenai pidana.
3. Pelaku yang dapat dipertanggungjawabkan menurut Perda No. 6 tahun 2002 adalah orang dan badan hukum yaitu sekumpulan orang dan atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi Perseroan Terbatas, Perseroan Komanditer, perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, Firma, Kongsi, Koperasi dan Pensiun, Persekutuan, Yayasan, Organisasi Massa, Organisasi Sosial dan Politik atau organisasi sejenis, lembaga, bentuk-bentuk usaha tetap serta bentuk badan lainnya
4. Tindak pidana pelanggaran terhadap perizinan diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk daerah. Sedang tindak pidana pelanggaran terhadap

ketentuan retribusi diancam hukuman lebih tinggi yaitu kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak 4 (empat) kali jumlah retribusi yang terutang.

5. Ringannya ancaman hukuman bagi pelanggar ketentuan perizinan pengambilan air bawah tanah dibanding dengan ancaman pelanggaran ketentuan retribusi menunjukkan kurangnya perhatian Pemda Propinsi Jawa Tengah dalam usahanya melindungi lingkungan hidup.

Dari pembahasan terhadap permasalahan pokok yang kedua, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Penegakan hukum lingkungan di Jawa Tengah melalui sanksi pidana yang terdapat dalam Pasal 35 Perda No. 6 tahun 2002 belum berjalan seperti yang diharapkan, meskipun perumusan delik dalam Perda secara formil yang menekankan pada perbuatan. Indikasinya adalah bahwa sejak berlakunya Perda tersebut sampai sekarang belum ada satupun kasus pelanggaran pengambilan air bawah tanah yang diproses di pengadilan, sementara data menunjukkan pada akhir tahun 2002 terdapat sebanyak 2.156 buah titik sumur yang tidak berizin, dan tidak satupun yang diproses di pengadilan.
2. Penyebab tidak diprosesnya kasus pelanggaran terhadap ketentuan pengambilan air bawah tanah di Jawa tengah adalah:
 - a. Karena faktor hukumnya, yaitu banyak ketentuan dalam Perda No. 6 tahun 2002 yang kurang jelas dan cenderung lebih menekankan segi ekonomi daripada perlindungan lingkungan hidup.
 - b. Faktor penegak hukum, yakni tidak adanya ketegasan penempatan PPNS Pertambangan dalam peraturan perundang-undangan serta tidak

adanya ketegasan tentang batas-batas kewenangan dari pihak-pihak yang diberi wewenang untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang air bawah tanah ini. Selain itu juga karena kurangnya motifasi dan profesionalisme aparat PPNS yang ada.

- c. Faktor masyarakat juga berperan, dalam hal ini sosialisasi peraturan perundang-undangan kepada masyarakat masih sangat kurang.
- d. Budaya hukum masyarakat Jawa Tengah khususnya dalam mentaati peraturan tentang Pengambilan Air Bawah Tanah belum begitu baik. Kesadaran untuk menjaga dan melestarikan lingkungan hidup belum menjadi budaya bagi masyarakat Jawa Tengah.

Dari pembahasan permasalahan pokok yang ketiga dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Dengan pertimbangan bahwa perkembangan industri semakin pesat yang disertai pemakaian air bawah tanah yang terus meningkat, menjadikan keadaan lingkungan khususnya air bawah tanah di Jawa Tengah pada taraf yang memprihatinkan. sehingga perlu keseriusan dalam perlindungannya. Berdasarkan hal itu maka Perda No. 6 tahun 2002 dirasa tidak memadai bagi upaya tercapainya tujuan perlindungan lingkungan hidup.
2. Peraturan perundang-undangan tentang Pengambilan Air Bawah Tanah yang akan datang seyogyanya mengacu pada Undang-Undang Pokok Lingkungan Hidup sebagai undang-undang payungnya.
3. Pelaku tindak pidana lingkungan hidup dalam bidang pengairan khususnya air bawah tanah ini dapat bersifat perorangan atau kolektif, sedangkan bentuknya dapat berupa kejahatan korporasi. Korporasi ini mencakup badan hukum dan non badan hukum, bersifat privat maupun publik.

4. Mengenai jenis sanksi pidana yang diancamkan terhadap pelaku dapat berupa pidana pokok ditambah pidana tambahan. Pidana tambahan berupa tata tertib dapat pula dijadikan pidana pokok bagi korporasi atau pidana tambahan yang dijatuhkan secara mandiri.

C. REKOMENDASI

Berdasarkan pertimbangan menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup baik untuk generasi ~~sekarang~~ maupun yang akan datang, maka perlu kiranya dibuat peraturan baru yang berupa undang-undang tidak sekedar peraturan daerah mengenai Air Bawah Tanah yang lebih menekankan pada segi lingkungan hidup yaitu dengan memberikan sanksi yang sesuai dengan dampak tindak pidana yang dilakukan pelaku. Peraturan mengenai Air Bawah Tanah ini seyogyanya dibuat secara terpadu dan mengacu pada Undang-Undang Lingkungan Hidup sebagai undang-undang payungnya.

Selain itu perlu pula dilakukan peningkatan faktor-faktor pendukung terlaksananya peraturan baru tersebut serta perlunya peningkatan profesionalisme aparat penegak hukum demi tercapainya tujuan perlindungan lingkungan hidup.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulrahman, *Pengantar Hukum Lingkungan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990.
- , *Aneka Masalah Hukum Dalam Pembangunan Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979.
- Abidin, A.Z, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983.
- Amsari, Fuad, *Prinsip-Prinsip Masalah Pencemaran Lingkungan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1977.
- Bassar, Sudradjad, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu Di Dalam KUHP, Kejahatan dan Pelanggaran*, Remaja Karya, Bandung, 1986.
- BPHN, *Laporan Hasil Pengkajian Bidang Hukum Pidana*, Jakarta, 1991.
- , dan FH. UNPAD, *Segi-Segi Hukum Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, BPHN, Bandung, 25-27 Maret, 1976.
- Brundland, Gro Harlem, alih bahasa Sumantri, Bambang, *Hari Depan Kita Bersama*, Gramedia, Jakarta, 1988.
- Danusaputro, S.T. Munadjat, *Hukum Lingkungan Buku I Umum*, Bina Cipta, Bandung, 1980.
- , *Hukum lingkungan, Buku IV, Hukum Lingkungan Nusantara*, Bina Cipta, Bandung, 1982.
- Departemen Kehakiman, *Laporan Pengkajian Bidang Hukum Pidana*, BPHN, Jakarta, 1991.
- Dirdjosisworo, Soedjono, *Upaya Teknologi dan Penegakan Hukum Menghadapi Pencemaran Lingkungan Akibat Industri*, Citra aditya Bakti, Bandung, 1991.
- , *Dimensi Kebijakan kriminal Di Dalam Masyarakat*, Makalah disampaikan pada Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi, FH.UNDIP, Semarang, 3-12 Nofember 1993.
- Duncan, Linda, *Kumpulan Makalah Dalam Serangkaian Seminar Lingkungan yang diadakan di Semarang, Surabaya, Medan, pada bulan Februari, 1991*, EMDI, 1991.
- Echols, John M, dan Shadily, Hasan, *Kamus Bahasa Inggris Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1992.

Hamdan, M, *Tindak Pidana Pencemaran Lingkungan Hidup*, Mandar Maju, Bandung, 2000.

Hamid, Hamrad, *Peranan Penegakan Hukum Dalam Pencegahan Pencemaran Lingkungan Oleh Limbah Industri*, Makalah, Universitas Indonesia-Jaksa Agung, Jakarta, 1992.

Hamzah, Andi, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sapta Artha Jaya, Jakarta, 1997.
Hardjasoemantri, Koesnadi, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajahmada University Press, Edisi ke-6, Cet. Ke-13, Yogyakarta, 1997.

Husein, Harun M, *Lingkungan Hidup Masalah, Pengelolaan dan Penegakan Hukumnya*, Bumi Aksara, Jakarta, 1993.

Koeswadi, HerminHadiati, *Hukum Pidana Lingkungan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.

Loqman, Loebby, *Pertanggungjawaban Pidana Bagi Korporasi Dalam Tindak Pidana Lingkungan Hidup*, Makalah, FH. Universitas Pancasila, Jakarta, 1991.

Miles, B, dan Huberman, Michael A, penerjemah Rohidi, Tjetjep Rohendi, *Analisa Data Kualitatif*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 1992.

Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Cet. ke-5, Jakarta, 1993.

Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995.

-----, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1997.

-----, *Prinsip-Prinsip dasar Hukum Pidana Lingkungan Dalam Kaitannya Dengan UU No. 23/1997*, Makalah disampaikan pada seminar nasional: "Kajian dan Sosialisasi UU No. 23/1997", FH UNDIP, Februari 1998.

Nawawi Arief, Barda, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Ananta, Semarang, 1994.

-----, *Bunga Rampa Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.

-----, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998.

-----, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.

- , *Perbandingan Hukum Pidana (Sari Kuliah)*, Program Magister Ilmu Hukum, Semarang, 2001.
- , dan Muladi, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.
- , dan Muladi, *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1998.
- Purwadarminta, W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1976.
- Rahardjo, Satjipto, *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993.
- Rangkuti, Siti Sundari, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Airlangga, Edisi ke-2, Cet. Ke-1, Surabaya, 2000.
- Reksodipuro, Mardjono, *Tinjauan Terhadap Perkembangan Delik-Delik Khusus Dalam Masyarakat Yang Mengalami Perubahan*, Binacipta, Bandung, 1982.
- Riyadi, Slamet, *Pencemaran Udara*, Usaha Nasional, Surabaya, 1981.
- Saleh, Roeslan, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1979.
- , *Tentang Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Lokakarya Masalah Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional, Buku I, BPHN, Jakarta, 1982.
- , *Segi Lain Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- Salim, Emil, *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Mutiara, Jakarta, 1982.
- , *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, LP3ES, Cet. Ke-6, Jakarta, 1993.
- , Makalah disampaikan dalam forum diskusi "*Hari Bumi 1995*", diselenggarakan oleh ISAFIS, Jakarta, 20 April 1995.
- Siahaan, N.H.T, *Ekologi Pembangunan dan Hukum Tata Lingkungan*, Erlangga, Jakarta, 1987.
- Sihwanto, *Konservasi Air Tanah Kabupaten Semarang*, Direktorat Geologi Tata Lingkungan Dirjen Geologi dan Sumberdaya Mineral Departemen Pertambangan dan Energi, Bandung, 2000.
- Silalahi, Daud, *Pengaturan Hukum Sumberdaya Air dan Lingkungan Hidup di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1996.
- Singgih, Sambutan Jaksa Agung R.I. Pada Pembukaan Seminar Nasional *Perlindungan Lingkungan Hidup Dalam Perspektif Yuridis dan Kriminologis*, Yayasan Masumoto Jepang, Jakarta, 1996.
- Sirait, Alfonso, *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*, Erlangga, Jakarta, 1991.

- Soekanto, Soerjono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Cet. ke3, Jakarta, 1993.
- dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1995.
- Soemartono, R.M. Gatot P, *Mengenal Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991.
- Sumarwoto, Otto, *Permasalahan Lingkungan Hidup*, Makalah pada Seminar Segi-Segi Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup, BPHN, Bina Cipta, Bandung, 1977.
- , *Indonesia Dalam Kancah Isu Lingkungan Global*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991.
- Sumitro, Ronny Hanitijo, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Agung Press, Semarang, 1982.
- , *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Yudistira, Semarang, 1990.
- Sudarta, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- , *Hukum dan Hukum Pidana*, alumni, Bandung, 1986.
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Cet. ke-2, Bandung, 1986.
- , *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang, 1990.
- Usman, Rachmadi, *Pokok-Pokok Hukum Lingkungan Nasional*, Akapres, Jakarta, 1993.
- Utrecht, E, *Hukum Pidana I*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 1986.
- Wardhana, Wisnu Arya, *Dampak Pencemaran Lingkungan*, Andi Offset, Yogyakarta, tanpa tahun.
- Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Jawa Tengah, *Pengelolaan ABT*, disajikan dalam Rapat Kerja Pertambangan Daerah di Semarang, 5 Desember 1996.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Depdikbud, *Suara Merdeka*, Rabu, 5 september 2001.
- Himpunan Perundang-undangan
- Tap. MPR No. IV/MPR/1999*, Pustaka Setia, Cet. ke-3, Jakarta, 2001.
- KUHP*, Terjemahan Muljatno, Cet. ke-12, 1982.